

**Nº Aluno: 57120**

**Portugal, Política Externa e o Luxemburgo:  
Estudo das Relações Consulares e da Comunidade Portuguesa**

**Julie Josephine Kremmer**

Relatório de Estágio de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais

Versão corrigida e melhorada após defesa pública

**Maio 2021**

Relatório de Estágio apresentado para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais realizado sob a orientação científica da Professora Doutora Raquel Vaz Pinto.

## **Agradecimentos**

Lancei-me neste projeto e estágio com a ingenuidade de acreditar que voltaria ao meu quotidiano após a conclusão do mesmo. Aquilo que pensei ser apenas mais uma experiência no meu percurso académico, acabou por ser a descoberta de novos interesses e uma alteração total do meu rumo de vida. Ironicamente, tendo em conta o tema deste trabalho, o que resultou desta experiência foi a minha própria “re-emigração” para o Luxemburgo. Tal não teria sido possível sem o apoio da minha família que me guiou na minha reintegração neste país e me fez sentir em casa ao longo do último ano. Agradeço ao meu primo, assim como às minhas amigas, que presenciaram os meus inúmeros momentos de puro desespero e me ajudaram a ultrapassar estas instâncias com muita paciência e humor.

Deve-se um agradecimento especial a toda a equipa do Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo, a começar pelo Sr. Cônsul Manuel Gomes Samuel, que tão gentilmente me acolheu no seu serviço. À Sra. Chanceler Elisabete Rodrigues, agradeço a paciência e toda a ajuda prestada não só a nível profissional e académico como também pessoal ao longo deste estágio. E, especialmente, ao Célio Mendes e à Sandra Oliveira, estou eternamente grata por terem tornado os meus dias mais interessantes e por me fazerem sentir verdadeiramente parte integrante desta instituição, nem que por uns breves meses, tornando este estágio uma experiência inesquecível.

Por fim, agradeço à minha orientadora, a Prof. Doutora Raquel Vaz Pinto, por me ter guiado na elaboração deste trabalho, sem a qual não teria sido capaz de o apresentar nestes moldes.

# **Portugal, Política Externa e o Luxemburgo: Estudo das Relações Consulares e da Comunidade Portuguesa**

## **Resumo**

No contexto da recente reformulação da política externa portuguesa com a adição de novos vetores estratégicos, dos quais as comunidades portuguesas no estrangeiro, a atividade diplomática adquiriu uma importância redobrada, a nível dos serviços consulares. Nesta investigação, pretende-se analisar o caso da comunidade portuguesa no Grão-Ducado do Luxemburgo. Tendo por base uma contextualização histórica da evolução da política externa portuguesa e da emigração portuguesa, tanto num plano geral como especificamente o caso do Grão-Ducado do Luxemburgo pretende-se analisar a comunidade portuguesa que se estabeleceu neste país. Mais ainda, e compreender de que forma é que a política externa portuguesa, através da diplomacia e, mais especificamente, o seu serviço consular correspondente, o Consulado-Geral de Portugal no Luxemburgo, atua para garantir os direitos e satisfazer as necessidades da comunidade portuguesa no país. Esta análise fundamentalmente teórica é complementada com um relatório de estágio, que decorreu entre 4 de novembro de 2019 e 4 de julho de 2020 no Consulado-Geral de Portugal no Luxemburgo.

**Palavras-chave:** Política Externa, Diplomacia, Relações Consulares, Comunidades Portuguesas, Emigração, Luxemburgo

# **Portugal, Foreign Policy and Luxembourg: A Study of Consular Relations and the Portuguese Community**

## **Abstract**

In the context of the recent reformulation of Portuguese foreign policy with the addition of new strategic vectors, one of them being the Portuguese communities abroad, diplomatic activity has acquired an increased importance in terms of consular services. In this investigation, the case of the Portuguese community in the Grand Duchy of Luxembourg will be the subject of analysis. Based on a historical contextualization of the evolution of Portuguese foreign policy and Portuguese emigration, both generally and specifically in the case of the Grand Duchy of Luxembourg, it is intended to study the Portuguese community that has established itself in this country. Moreover, understanding how Portuguese foreign policy, through diplomacy and, specifically its corresponding consular service, the Consulate General of Portugal in Luxembourg, operates to guarantee the rights and satisfy the needs of the Portuguese community in this country. This fundamentally theoretical analysis will be complemented with an internship report, which took place between November 4<sup>th</sup>, 2019 and July 4<sup>th</sup>, 2020, at the Consulate General of Portugal in Luxembourg.

**Keywords:** Foreign Policy, Diplomacy, Consular Relations, Portuguese Communities, Emigration, Luxembourg

# Índice

<b>Lista de Abreviaturas .....</b>	<b>vii</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I - Política Externa Portuguesa: Evolução e Contextualização .....</b>	<b>5</b>
1.1 – Conceptualização e Problemática.....	5
1.2 – A Política Externa Portuguesa: Passado e Presente .....	11
1.3 – As Comunidades Portuguesas no Estrangeiro e a Política Externa Portuguesa.....	15
<b>Capítulo II – A Comunidade Portuguesa no Luxemburgo .....</b>	<b>18</b>
2.1 – A Evolução da Emigração Portuguesa .....	18
2.2 – Breve Introdução à História do Luxemburgo.....	21
2.3 - A Ascensão do Luxemburgo no Contexto da Construção Europeia.....	23
2.4 – Nascimento de uma Comunidade Portuguesa no Luxemburgo .....	24
2.5 – Portugueses no Luxemburgo: Uma Comunidade de Peso .....	31
<b>Capítulo III – Estágio no Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo .....</b>	<b>36</b>
3.1 – Permanências Consulares, Deslocações e Reuniões .....	39
3.2 – <i>Workflow</i> de um Serviço Consular .....	41
3.3 – O CGPL e a Comunidade Portuguesa no Luxemburgo .....	42
<b>Conclusão.....</b>	<b>46</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>51</b>
Fontes Primárias .....	51
Fontes Secundárias .....	51

## Lista de Abreviaturas

- ADEM** – *Agence pour le Développement de l'Emploi* (Agência para o Desenvolvimento do Emprego)
- APL** – *Association Amitié Portugal-Luxembourg* (Associação Amizade Portugal-Luxemburgo)
- ASTI** – *Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés* (Associação de Apoio aos Trabalhadores Imigrados)
- CAI** – *Contrat d'Accueil et de d'Intégration* (Contrato de Acolhimento e de Integração)
- C.A.S.A** – Centro de Apoio Social e Associativo
- CC** – Cartão de Cidadão
- CCIL** – *Chambre de Commerce et d'Industrie Luso-Luxembourgeoise* (Câmara de Comércio e da Indústria Luso-Luxemburguesa)
- CCP** – Conselho das Comunidades Portuguesas
- CCPL** – Confederação da Comunidade Portuguesa no Luxemburgo
- CEE** – Comunidade Económica Europeia
- DGACCP** – Direção-Geral de Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas
- CGPL** – Consulado-Geral de Portugal no Luxemburgo
- CLAE** – *Comité de Liaison des Associations Étrangères* (Comité de Ligação das Associações Estrangeiras)
- EFTA** – *European Free Trade Association*
- LCGB** – *Lëtzebuerger Chrëschtliche Gewerkschaftsbond* (Confederação Luxemburguesa dos Sindicatos Cristãos)
- MNE** – Ministério dos Negócios Estrangeiros
- OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
- OGBL** – *Onhofhängege Gewerkschaftsbond Lëtzebuerg* (Confederação Luxemburguesa dos Sindicatos Independentes)
- OLAI** – *Office Luxembourgeois de l'Accueil et de l'Intégration* (Gabinete Luxemburguês do Acolhimento e da Integração)
- OTAN** – Organização do Tratado do Atlântico Norte
- PEP** – Política Externa Portuguesa
- PT** – Passaporte Temporário
- TFUE** – Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
- TUE** – Tratado da União Europeia
- TVU** – Título de Viagem Único
- SGC** – Sistema de Gestão Consular
- SIRIC** – Sistema Integrado do Registo e Identificação Civil
- STATEC** – *Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg* (Instituto Nacional da Estatística e dos Estudos Económicos do Grão-Ducado do Luxemburgo)

## Introdução

O presente relatório foi elaborado no contexto do estágio efetuado no Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo (CGPL), entre 4 de novembro de 2019 e 4 de julho de 2020. Tendo sido o único posto dos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros ao qual me candidatei, a escolha do CGPL como local de estágio deve-se à importante comunidade portuguesa assim como, numa vertente mais pessoal, o facto de decorrer no Grão-Ducado do Luxemburgo, país onde nasci e, sendo filha de mãe emigrante no Luxemburgo e pai luxemburguês, tanto Portugal como o Luxemburgo fazem parte de mim. Este relatório tem, assim, uma vertente muito pessoal, no decorrer do qual serão relatadas várias experiências pessoais e exemplos da vida da minha própria família para ilustrar os pontos mais teóricos deste estudo. O meu avô emigrou clandestinamente para o Luxemburgo em 1969 e trabalhou na construção civil até se reformar na década de 1990. Durante este tempo, a minha avó emigrou e regressou várias vezes a Portugal, arrastando consigo a minha mãe e os meus dois tios, que acabaram por permanecer no Luxemburgo, mesmo quando a minha avó decidiu regressar de vez a Portugal. A minha mãe reemigrou definitivamente para o Luxemburgo aos 14 anos, tendo morado em casa de familiares no norte do país, trabalhando como *baby-sitter* de dia e frequentando aulas de secretariado à noite, construindo, assim, devagar, mas seguramente, um futuro para si. Fruto do sacrifício da minha mãe, nasci num contexto de privilégio, que nunca me poderia ter sido propiciado sem a decisão radical que a minha mãe tomou de emigrar definitivamente para um país estrangeiro que muitas vezes não a fez sentir-se em casa.

Sendo o Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo um serviço do Estado português que visa responder às necessidades da comunidade portuguesa, o tema de investigação do presente estudo incide, naturalmente, sobre esta mesma comunidade. Mais particularmente, visa ilustrar de que forma os serviços consulares se destacam como serviços essenciais para as comunidades portuguesas no estrangeiro, neste caso, no Luxemburgo. Neste contexto, o objetivo e pergunta principal a que se pretende responder é “*Qual é o papel dos serviços consulares na resposta às necessidades das comunidades portuguesas no estrangeiro?*”.

De forma a responder à pergunta de investigação, o presente estudo foi dividido em três capítulos, cujos dois primeiros englobam uma dimensão mais teórica, sendo o terceiro capítulo relativo ao estágio propriamente dito. O capítulo I inicia-se com a definição de conceitos teóricos



de base para compreender este relatório na sua dimensão completa, destacando-se como mais importantes “emigração”, “imigração”, “comunidade”, “diplomacia” e “política externa”. É feita, de seguida, uma descrição da evolução da diplomacia, dos primórdios até aos dias de hoje e demonstrar de que forma esta se destaca como instrumento importante da política externa. Neste contexto, serão salientados os serviços consulares, uma das vertentes da atividade diplomática, cujas bases legais foram estabelecidas na Convenção de Viena sobre as Relações Consulares em 1963. Estes constituem a vertente de extensão externa do serviço público às comunidades estrangeiras que servem, nos respetivos países recetores (De Magalhães, 1995, p. 142). A esta análise, seguir-se-á um ponto-situação da política externa portuguesa (PEP), que será estudada sobretudo a partir do 25 de Abril de 1974, até aos dias de hoje. Caraterizada pela sua relativa estabilidade nas últimas décadas, a PEP foi, desde os seus primórdios, condicionada pela posição geográfica de Portugal. Tradicionalmente, a PEP baseia-se nos vetores estratégicos da Europa, nomeadamente a Espanha; o Atlântico, na sua vertente de manutenção do Império Colonial e aliança atlântica; e as Colónias, de elevada importância para a economia portuguesa, que, após 1974 foram substituídas pelo vetor da Lusofonia (Sá, 2015, pp. 37-38). No contexto da pertença de Portugal à União Europeia e o esforço português na construção e integração europeia, o eixo europeu tem, hoje, uma importância acrescida (Pereira, 2018, pp. 272-274). A adição de novos vetores vieram reforçar a PEP, nomeadamente as Comunidades Portuguesas no Estrangeiro, vetor de maior relevância para o presente estudo, assim como os vetores do Multilateralismo e da Internacionalização (Portal Diplomático, s.d.a). Este primeiro capítulo pretende dar uma visão geral do cenário da PEP nos dias de hoje e apresentar o vetor estratégico das comunidades portuguesas, contexto importante para entender o fenómeno da emigração portuguesa e o estabelecimento de uma comunidade portuguesa num país específico, o Grão-Ducado do Luxemburgo, ou simplesmente Luxemburgo.

Assim, a emigração portuguesa, no geral e especificamente para o Luxemburgo será alvo de estudo no Capítulo II, que se irá concluir com uma caracterização da comunidade portuguesa no Luxemburgo, que se instalou no país sobretudo a partir da década de 1960. É exposto, neste capítulo, de que forma a política nacional de Portugal, desde o final do séc. XIX até aos dias de hoje, influenciou os fluxos migratórios e transformou Portugal num país de emigração. Embora o país tenha assistido a momentos de emigração reduzida, vigiada e restrita durante o Estado Novo, este último relaxou as medidas relativas à emigração quando se deu uma consciencialização da

importância da emigração para a economia portuguesa, através das remessas geradas pelos emigrados e um alívio das taxas de desemprego em Portugal (Baganha, 2003, p. 3). Por outro lado, pretende-se demonstrar também de que forma o Luxemburgo se tornou um país de imigração e se destacou como um destino atraente para dezenas de milhares de emigrantes portugueses, que hoje constituem a maior comunidade estrangeira do país (STATEC, 2018). Este pequeno país no coração da Europa sobreviveu séculos de clima bélico, invasão e ocupação estrangeira e tornou-se num país de elevadíssima importância no contexto do projeto e construção europeia (Willhelm, 2010, pp. 219-220). A emigração portuguesa para o Luxemburgo iniciou-se na década de 1960, num momento em que o país necessitava de uma grande quantidade de mão-de-obra de forma a responder às necessidades do seu desenvolvimento industrial (Schiltz, 2013, pp. 76-92). Apesar de se ter assistido a uma diminuição das saídas na década de 1970 devido ao contexto nacional em Portugal e à crise económica, a entrada de Portugal na CEE em 1986 marcou um reativar destes fluxos migratórios (Pereira & Azevedo, 2019, p. 6) e contribuiu fortemente para as dimensões atuais da comunidade portuguesa no Luxemburgo.

O Capítulo III consiste no relatório de estágio efetuado no CGPL. Este posto consular é particularmente importante, tendo em conta as grandes dimensões da comunidade portuguesa no Luxemburgo e, devido às particularidades geográficas do país e a distribuição da comunidade não só no seu território como também ao longo das suas fronteiras, serve também portugueses residentes na Bélgica, na Alemanha e na França. É feita, antes de tudo, uma apresentação geral do local de estágio e uma breve descrição das atividades efetuadas ao longo do mesmo. A descrição destas atividades é, de seguida, aprofundada, sendo abordado o quotidiano no CGPL assim como deslocações e reuniões. É feita também uma abordagem mais específica das várias tarefas que me foram atribuídas e de que forma este conjunto de atividades contribuiu para o meu enriquecimento pessoal, profissional e académico. Por fim, é feita uma análise crítica, não só do estágio em si, como também da própria comunidade portuguesa no Luxemburgo e os respetivos serviços consulares, com base na experiência obtida ao longo de oito meses de imersão no CGPL e no meu contacto constante com esta comunidade. Este contacto regular e a experiência de estágio enriquecem este estudo, que de outra forma se apoiaria apenas numa base teórica de pesquisa, investigação e descrição. Neste sentido, coloca em prática as questões abordadas ao longo do presente estudo. Segue-se um capítulo final, no qual serão apresentadas as várias conclusões dos capítulos anteriormente referidos e no qual será respondida à pergunta de investigação.

Embora este estudo invoque momentos longínquos da história, a ênfase é colocada sobretudo a partir da adesão de Portugal à CEE em 1986, momento de reativação de fluxos migratórios assim como da sua diversificação. É também a partir deste momento que a comunidade portuguesa no Luxemburgo começa a deixar marcas profundas na sociedade luxemburguesa, que, como será analisado posteriormente, sofreu um processo de “lusoficação”. (Schiltz, 2013) A nível metodológico, foi realizada uma pesquisa de tipo exploratória-descritiva, na medida em que analisa factos, neste caso, o estado da política externa portuguesa e a história da emigração portuguesa não só no geral, mas também em particular para o Luxemburgo, de forma a expor a realidade da comunidade portuguesa. Para tal, foram usadas fontes primárias, como relatos em primeira mão e documentos oficiais (Regulamento Consular e legislação em vigor) e fontes secundárias, nomeadamente artigos, livros e artigos de jornal.

# Capítulo I - Política Externa Portuguesa: Evolução e Contextualização

## 1.1 – Conceptualização e Problemática

Neste capítulo, será objeto de estudo a PEP, cujo entendimento é fundamental para ser feita, posteriormente, uma análise da emigração portuguesa, no geral e, mais especificamente, para o Luxemburgo. Assim, é essencial começar pela definição de certos conceitos-chave, que dizem respeito à emigração portuguesa e às comunidades portuguesas no estrangeiro (emigração, imigração, diáspora e comunidade) assim como à política externa portuguesa (política externa e diplomacia).

O conceito de diáspora foi usado até meados do séc. XX maioritariamente para descrever os judeus exilados da sua terra natal (Grossman, 2019, p. 1264), surgindo pela primeira vez na tradução grega da Bíblia (Fisher, 2014, p. 146). Inicialmente carregado de conotações negativas e de uma ideia de dispersão e desassociação, o termo “diáspora” *“passaria a designar todos os judeus que viviam para além dos limites da Terra Prometida. Esta nova aceção abarcaria, assim, as vertentes geográfica, sociológica e escatológica da vivência judaica e contribuiria significativamente para o aprofundamento do capital semântico do termo.”* (Fisher, 2014, p. 146).

Atualmente, o termo tem uma amplitude completamente diferente. No seu ensaio *“Toward a definition of diaspora”*, Jonathan Grossman define diáspora como *“comunidade transnacional cujos membros (ou os seus antepassados) emigraram ou se dispersaram da sua terra natal (homeland) mas permaneceram orientados à mesma e preservam uma identidade de grupo”* (Grossman, 2019, p. 1267). Assim, afirma a existência de seis elementos constitutivos de uma diáspora, nomeadamente o transnacionalismo; a comunidade; a dispersão e imigração; não residência na terra natal; orientação para a terra natal e; identidade de grupo. Por transnacionalismo, entende-se aqui a manutenção de relações com a terra natal, ao passo que há um envolvimento com o país recetor ou país de emigração, a nível da política, economia, sociedade e cultura. O conceito de comunidade não se refere apenas a uma entidade social como também a um sentimento de coesão e de pertença a um grupo, cujos membros partilham uma identidade comum e residem no mesmo território (Grossman, 2019, pp. 1269-1270). Jonathan Grossman sublinha que, embora os primeiros estudos de diáspora categorizem esta última como sendo composta por grupos de

peessoas que tinham sido deslocadas à força da sua terra natal ou devido a um acontecimento traumatizante, reconhecem-se hoje os movimentos migratórios voluntários (emigração e imigração) como uma forma de dispersão, pelo que os conceitos de imigração e diáspora se encontram entrelaçados (Grossman, 2019, p. 1272). Joana Fisher afirma que, hoje em dia, pode-se definir a existência de uma diáspora se se verificar a existência dos seguintes critérios: *“dispersão por duas ou mais localizações; a orientação permanente, ainda que simbólica, no sentido de um lugar originário; e a manutenção prolongada de uma fronteira de grupo, à qual se pertence voluntariamente”* (Fisher, 2014, p. 147).

Os conceitos de “emigração” e “imigração” enquadram-se no conceito mais amplo de “migração”. Devido às limitações relativas às dimensões deste trabalho, serão apresentadas definições simples relativas a estes termos. No geral, a migração refere-se a mudanças de residência relativamente permanentes para outras áreas, que pode ser do foro interno, ou seja, dentro de território nacional; ou internacional, o que implica uma mudança de residência para lá das fronteiras nacionais (Brown & Bean, 2016, p. 92). Na página oficial da Comissão Europeia, consultada a 20 de Dezembro de 2020, podemos encontrar uma definição simples do conceito de emigração, nomeadamente *“o ato de partir ou sair de um Estado com a intenção de permanecer no estrangeiro por um período superior a um ano”*<sup>1</sup> (Comissão Europeia, s.d.a). Por sua vez, imigração é definida como *“o ato de chegar a um Estado com a intenção de permanecer por um período superior a um ano”*<sup>2</sup> (Comissão Europeia, s.d.b). Ou seja, enquanto a emigração corresponde à saída de cidadãos do país para outro, a imigração corresponde à entrada de cidadãos estrangeiros para o (nosso) país. Os movimentos migratórios intensificaram-se significativamente na Europa a partir do séc. XIX. A sua motivação primária era de cariz económica, no contexto da revolução industrial e a necessidade de mão-de-obra (Okolski, 2009, p. 11). Os fluxos migratórios internacionais são condicionados por uma série de políticas migratórias, nomeadamente políticas de emigração, no país de origem (por exemplo, política de emigração do Estado Novo de Salazar, que, como será analisado posteriormente, regulava as saídas de Portugal) e políticas de imigração, no país de destino (Saint-Maurice & Pires, 1989, p. 207). No âmbito deste estudo, é importante sublinhar que, embora a emigração portuguesa se encontrasse historicamente ligada às

---

<sup>1</sup> Tradução do original em inglês pela própria. Original: “the act of departing or exiting from one State with the intention to remain abroad for a period exceeding one year” (Comissão Europeia, s.d.a.)

<sup>2</sup> Tradução do original em inglês pela própria. Original: “the act of arriving in a State with the intention to remain for a period exceeding one year” (Comissão Europeia, s.d.b)

necessidades do mercado e do império português antes da independência do Brasil no séc. XIX, é, desde então e até hoje em dia, um movimento internacional de trabalho (Baganha & Góis, 1998, p. 232).

Quanto ao conceito de “comunidade”, irei citar Joseph P. Fitzpatrick que define este termo como:

*“ (...) a group of people who follow a way of life or patterns of behaviour which mark them out as different from people of another society, or from other people in the larger society in which they live or to which they have come. They are people who have generally come from the same place, or who are identified with the particular locality where they now live or to which they have come. They speak the same language, probably have the same religious beliefs. They tend to "stick together," to help and support each other. They have expectations of loyalty one to the other and methods of social control.”* (Fitzpatrick, 1966, p. 6).

A pertença a uma comunidade implica, sociologicamente, um sentimento do “nós”, num contexto de partilha de costumes e tradições sociológicas e é uma referência a uma área geográfica específica. As comunidades têm um papel fundamental na manutenção da identidade de origem dos emigrantes, sendo a pertença às mesmas um fator importante na satisfação psicológica e segurança (Fitzpatrick, 1966, pp. 6-8).

Para além dos conceitos anteriormente apresentados, o entendimento dos conceitos operativos de “política externa” e de “diplomacia” é fulcral de forma a enquadrar o presente estudo. José Calvet de Magalhães, autor de referência para questões desta natureza, afirma que um dos grandes problemas com o conceito de “política externa” é a sua não distinção e confusão com os conceitos de “política internacional” e “diplomacia”, o que se deve a lacunas no desenvolvimento da teoria das relações internacionais e a relativa escassez de estudos em torno da diplomacia e da sua respetiva superficialidade (De Magalhães, 1995, p. 22).

Para definir o conceito de política externa, José Calvet de Magalhães afirma que *“(...) esta (política externa) contrapõe-se naturalmente à política interna e, neste sentido, refere-se à atividade exercida por um Estado no domínio externo, ou seja, para além das suas fronteiras políticas. A expressão política externa é por nós utilizada, por conseguinte, para designar o setor da atividade do Estado que se destina a obter um determinado resultado em relação a outro Estado*

*ou grupo de Estados. No ponto de vista teórico, a política externa constitui um aspeto da política internacional. A política externa pode definir-se como o conjunto de decisões e ações de um Estado em relação ao domínio externo”* (De Magalhães, 1995, p. 23). Por sua vez, a política internacional é definida pelo autor como o conjunto de diversas políticas externas nacionais e as interações dos Estados (De Magalhães, 1995, p. 23). Assim, podemos afirmar que política externa diz respeito à forma como cada Estado atua em contexto internacional, enquanto a política internacional engloba as políticas externas dos Estados e consequentes relações entre os mesmos.

A política externa é fundamental para que cada Estado possa garantir a defesa dos seus interesses, objetivos e valores no plano internacional (Patrício, 2014, p. 407). Embora intimamente ligado ao conceito de política externa, o conceito de diplomacia é distinto do mesmo. A diplomacia é apenas um dos instrumentos da política externa, ou seja, um objeto utilizado para se praticar uma determinada operação no campo da política externa, destacando-se como um instrumento pacífico da mesma, contrastando, por exemplo, com a guerra, que José Calvet de Magalhães define como um instrumento violento da política externa (De Magalhães, 1995, p. 25). O autor define diplomacia como um *“instrumento da política externa, para o estabelecimento e desenvolvimento dos contactos pacíficos entre os governos de diferentes Estados, pelo emprego de intermediários, mutualmente reconhecidos pelas respetivas partes. A estes intermediários se chama agentes diplomáticos. À diplomacia assim entendida chamamos diplomacia pura, para a distinguir de todas as outras aceções em que a palavra diplomacia é frequentemente empregada (...)”* (De Magalhães, 1995, p. 90).

A diplomacia é um instrumento plurilateral da política externa, ou seja, pode agir no plano bilateral (estritamente entre os representantes de dois Estados) assim como no plano multilateral (entre representantes de vários Estados), não sendo estas duas facetas mutuamente exclusivas (De Magalhães, 1995, pp. 205-207). Um exemplo desta plurilateralidade é a relação com os Estados Unidos da América, que existem sob forma de aliança bilateral, assim como no plano multilateral no quadro da pertença à NATO (Sá, 2015, p. 54). No plano europeu, podemos destacar a relação bilateral de Portugal com Estados-membros da União Europeia, como é o caso do Luxemburgo (Direção-Geral das Atividades Económicas, s.d.).

O estabelecimento de contacto com outros Estados é o primeiro passo na execução de uma política externa, sendo este feito através de órgãos de soberania que conduzem as atividades

externas de acordo com as regras constitucionais que regem o seu Estado. Sempre que o contacto em causa visa interesses comuns, denomina-se de “negociação” sendo a diplomacia um tipo de negociação, executada pelos agentes diplomáticos, que representam o Estado (De Magalhães, 1995, pp. 27-28). Os intermediários, que hoje conhecemos por agentes diplomáticos, foram, desde os tempos mais remotos, usados pelos líderes de entidades políticas para estabelecer contacto com outras entidades políticas, como na Grécia e Roma Antigas e no Império Chinês. Os embaixadores (*presbeis* em grego ou ainda *legati* em latim) gozavam de uma posição elevada na Grécia Antiga e, em Roma, embaixadores de “povos amigos” eram recebidos com grande honra e dignidade (De Magalhães, 1995, pp. 31-44). Um ponto-chave para a teoria diplomática é o facto de que a negociação entre duas entidades ser conduzida por intermediários e não pelos detentores do poder político (De Magalhães, 1995, p. 51).

Calvet de Magalhães aponta uma profunda transformação da instituição diplomática a partir da Idade Moderna, fomentada pela constante necessidade de estabelecer contactos frequentes entre as várias entidades políticas italianas. Roma destacou-se, a partir da segunda metade do século XV, como ponto de referência para a ação diplomática, cada vez mais organizada e menos rudimentar (De Magalhães, 1995, pp. 56-58). De realçar neste período o estabelecimento de representações diplomáticas permanentes ou embaixadores residentes, o que o autor sublinha ser um reconhecimento, por parte dos diferentes Estados, da indispensabilidade da diplomacia (De Magalhães, 1995, p. 75). No entanto, verificou-se um declínio vertiginoso das relações diplomáticas no final do séc. XVI, fomentado pelo intenso clima bélico na Europa, cenário que apenas mudou com a assinatura dos Tratados de Vestefália em 1648, com o restabelecimento das relações diplomáticas e o surgimento da diplomacia multilateral. Progressivamente, os quadros da diplomacia sofreram um processo de democratização, já não estando a atividade diplomática exclusivamente reservada às elites (De Magalhães, 1995, pp. 62-65). O séc. XVIII revelou-se mais turbulento, com as tentativas francesas de dominar a Europa, ao passo que se fizeram observar novas alianças sob liderança britânica, resultando numa balança de poder para evitar a hegemonia francesa (Kissinger, 1994, p. 70). Já no séc. XIX, a tentativa de hegemonia por parte da França, à luz das guerras napoleónicas, levou a uma aliança entre Grã-Bretanha, Prússia, Áustria e Rússia para fazer face à França (Kissinger, 1994, pp. 74-77), à qual se pode referir como Concerto Europeu. Esta dinâmica viu as suas origens em 1815, à luz do Congresso de Viena (1814-1815) (Jeannesson, 2020). O Concerto Europeu baseava-se no princípio de que “*todas as grandes*



*questões europeias deviam ser tratadas em comum pelas grandes potências, através das relações diplomáticas permanentes bilaterais, mas também, de forma multilateral, por conferências de embaixadores ou por congressos, tendo como exemplo o Congresso de Viena de 1815(...)*<sup>3</sup>. Este paradigma cessou de existir com o início da Primeira Guerra Mundial, em 1914 (Soutou, 2000, p. 842).

O século XX foi palco de grandes progressos, com a criação da Sociedade das Nações após a Conferência de Paz com a Alemanha de 1919, que Calvet de Magalhães reconhece como máxima expressão da diplomacia multilateral, na medida que se apresentou como a primeira organização universal permanente de cariz política, que tinha como principal objetivo zelar pela paz entre os Estados. Verificou-se, assim, a institucionalização da diplomacia multilateral, com a criação de várias organizações internacionais (De Magalhães, 1995, pp. 70-75).

Hoje em dia, duas convenções regulam a atividade diplomática, nomeadamente a Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas, assinada a 18 de Abril de 1961 e em vigor desde 1964, seguida pela Convenção de Viena sobre as Relações Consulares, assinada a 24 de Abril de 1963. Nestas convenções constam as normas em torno da atividade diplomática, sendo os seus elementos constitutivos a representação, proteção, informação, promoção, negociação e extensão externa do serviço público (De Magalhães, 1995, p. 142).

Juridicamente, as funções diplomáticas diferem das funções consulares. No entanto, a nível da ciência política, ambas as funções fazem parte da atividade diplomática (De Magalhães, 1995, p. 142) “(...) *os representantes diplomáticos e consulares são obrigados igualmente a intervir para proteger os nacionais do Estado que representam, como nos casos de necessidade de repatriação por falta de meios de subsistência ou nos casos de emergência resultantes de greves de transportes, roubos, doença súbita, catástrofes públicas, perturbações da ordem, guerra ou guerra civil, etc. Em todos estes casos o agente diplomático e consular surge, nitidamente, no papel de protetor dos interesses dos nacionais do Estado que representa e a sua atuação é decisiva para a efetiva proteção desses interesses.*” (De Magalhães, 1995, p. 169).

Para o presente estudo, e tendo em conta a natureza do estágio, a vertente consular da atividade diplomática será a de maior importância. Cito Calvet de Magalhães relativamente a um

---

<sup>3</sup> Citação traduzida do original em francês pela própria.

dos elementos constitutivos da atividade diplomática referidos anteriormente, a extensão externa do serviço público, da responsabilidade dos serviços consulares:

*“Trata-se antes da prestação de um serviço público acessível a qualquer cidadão do Estado A mas praticado, por sua conveniência, no Estado B, onde se encontra residindo ou de passagem. Estamos, por conseguinte, em presença de uma extensão externa do serviço público de um determinado Estado funcionando noutra Estado. Esse serviço pode ser de diversa natureza compreendendo, além dos atos de notariado (...), atos do registo civil ou relativos ao serviço militar, recenseamento eleitoral, emissão de passaportes e vistos, etc.*

*Esta extensão externa do serviço público, praticada pelos serviços consulares, que podem ser postos consulares autónomos ou secções consulares das missões diplomáticas, não figura expressamente entre as funções atribuídas às missões diplomáticas pela ‘Convenção de Viena sobre as relações diplomáticas’ de 1961, visto ser objeto da (...) ‘Convenção de Viena sobre relações consulares (...)’ (De Magalhães, 1995, p. 142).*

Tendo esclarecido os conceitos de diplomacia e política externa, poderemos seguir com a análise da política externa portuguesa e, por extensão, a rede diplomática a ela associada, nomeadamente a vertente consular, de maior relevância para este estudo.

## **1.2 – A Política Externa Portuguesa: Passado e Presente**

Na literatura relativa à PEP, existe consenso sobre a sua relativa estabilidade e o facto de ter seguido as mesmas diretrizes nos últimos quarenta anos, tendo-se consolidado e definido durante o período que se seguiu ao 25 de Abril de 1974 e, sobretudo, a partir da entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986. Pela sua história, pode-se afirmar que tem uma vocação universalista, tendo Portugal tido uma presença secular na Ásia, África e América do Sul (Macieira & Malcata, 2014, p. 412).

Tradicionalmente, a PEP foi sempre condicionada pela sua posição geográfica. Assim, o equilíbrio entre a terra (Europa) e o mar (Atlântico) é uma constante histórica da PEP, tendo as prioridades relativamente a cada um destes elementos mudado ao longo dos anos. Os três vetores ou eixos base das PEP são a Europa (historicamente a Espanha); o Atlântico, fundamental para a manutenção do império colonial e importância da aliança marítima (inicialmente a Grã-Bretanha

e os Estados Unidos da América após a 2ª Guerra Mundial) e; Colónias, importante fator económico, substituído pela Lusofonia após a descolonização. São três constantes da PEP, presentes durante o séc. XX (Sá, 2015, pp. 37-38).

Nuno Severiano Teixeira afirma que existem três grandes modelos de inserção internacional para Portugal. O primeiro modelo é o de Portugal Medieval (até ao séc. XV), em que as relações externas de Portugal tinham lugar no contexto da Península Ibérica, nomeadamente a sua interação com Castela, Leão, Aragão e Navarra. O segundo é o chamado Modelo Clássico ou Tradicional, que se prolongou até finais do séc. XX. Após a vitória sobre o Islão e a unificação da Espanha, Portugal deparou-se com a “ameaça espanhola” – um “continentalismo” que se procurou compensar através da aproximação com o Atlântico, salientando-se a importância da aliança atlântica com a Grã-Bretanha. Neste sentido, Portugal executa uma diplomacia essencialmente bilateral, no triângulo Lisboa-Madrid-Londres, que será, após a Segunda Guerra Mundial, substituído pelo triângulo Lisboa-Madrid-Washington. O terceiro modelo é o modelo de inserção democrática. Após o 25 de Abril, entra-se numa nova era que se traduz na definição de uma nova PEP – nomeadamente a partir do período constitucional (a partir de 1976) -, em que Portugal se afirma como país Europeu e Atlântico. Após a adesão à CEE em 1986, a aproximação ao Eixo Europeu é clara. Procura-se estabelecer relações de amizade com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e o Brasil; os eixos atlântico e europeu passam a ser vistos como complementares, na medida em que se assistiu a uma reaproximação da Espanha, no quadro da partilha das mesmas alianças na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e na União Europeia (UE). Portugal tem uma PEP cada vez mais multilateral, ilustrado pela sua pertença em organizações internacionais e consolidam-se os seus valores democráticos (Teixeira, 2010, pp. 51-56).

Atualmente, o Eixo Europeu tem uma posição de absoluto privilégio. A adesão à CEE em 1986 permitiu a Portugal ter um papel ativo na construção e consolidação do projeto europeu (Pereira, 2018, pp. 272-274). José Magone afirma que a Comunidade Europeia teve um papel fulcral para a saída do governo português da crise que enfrentava no período de consolidação da democracia (1976-1986), graças à assinatura de um protocolo financeiro em 1976 assim como um acordo de comércio livre entre Portugal e a CE (Magone, 1998, p. 139). A UE é essencial para a resolução de problemas transnacionais e foi um pilar no qual Portugal se apoiou para sua

consolidação democrática – neste sentido, a posição de Portugal na UE passa por uma aceitação de certas medidas que, mesmo não sendo do seu interesse nacional a curto prazo, sejam benéficas para o sucesso do Projeto Europeu e a manutenção da UE (Pereira, 2018, pp. 272-274).

Teresa de Sousa e Carlos Gaspar afirmam que a democracia portuguesa e a integração europeia são “inseparáveis”, na medida em que a transição democrática do pós 25 de Abril permitiu a Portugal ser apoiado por outras democracias assim como encontrar o seu lugar junto da Europa, sendo um ponto fulcral neste processo de integração a adesão de Portugal às Comunidades Europeias. Assim, a política externa portuguesa é fortemente condicionada pela democratização e a europeização (De Sousa & Gaspar, 2015, p. 99).

Neste contexto é importante realçar a Presidência do Conselho de Ministros da UE em três ocasiões (1992, 2000 e 2007). A primeira presidência de Portugal, em 1992, surgiu num momento em que, no quadro da sua ação no seio da comunidade europeia, Portugal tinha como por objetivo a credibilidade externa do país assim como a obtenção das vantagens económicas e sociais que a integração na CEE podia propiciar. Nuno Severiano Teixeira e Reinaldo Saraiva Hermenegildo sublinham que esta primeira presidência alterou as prioridades de Portugal no processo de integração europeia, num centralismo do domínio da economia e do social e menos ênfase dada à política – também foi um momento chave para a PEP, na medida em que permitiu influenciar o processo de construção europeia e dar mais credibilidade a Portugal. Os autores afirmam que o objetivo principal de Portugal era de fazer prova da sua integração no projeto europeu assim como a sua capacidade em presidir a União Europeia (Teixeira & Hermenegildo, 2015, pp. 67-68).

A segunda presidência de Portugal, em 2000, já não é marcada por uma necessidade de afirmação perante a comunidade europeia, encontrando-se num momento de “euro-entusiasmo” (Teixeira & Hermenegildo, p. 69), e, tendo definido a Europa como prioridade absoluta para Portugal, foi aprovada a Estratégia de Lisboa, com o objetivo de colocar a UE no topo da economia mundial nos próximos 10 anos. No entanto, as propostas aprovadas, não tendo obrigações vinculativas, nunca avançaram realmente. Os autores afirmam que, a nível de Política Externa, procurou-se reforçar laços com países do Mediterrâneo e da África – regiões onde Portugal teve uma presença histórica (Teixeira & Hermenegildo, 2015, pp. 69-70). *“Nesta sua segunda Presidência, Portugal assume um perfil menos administrativo e mais político, revela uma ideia*

*portuguesa para a Europa e procura deixar a sua marca no processo de integração europeia”* (Teixeira & Hermenegildo, 2015, p. 71).

A terceira presidência de Portugal, em 2007, é marcada pela diminuição do euro entusiasmo assim como um certo pragmatismo e afastamento relativamente à Europa; um dos elementos-chave é o foco no Tratado de Lisboa, assinado em dezembro do mesmo ano (Teixeira & Hermenegildo, 2015, pp. 72-73). “(...) *Portugal confirmou a sua capacidade nas funções administrativas de organização e coordenação, mas afirmou um perfil político e revelou capacidade de negociação, liderança e projeção do interesse nacional. Um país plenamente integrado, com uma ideia para a Europa e capaz de inscrever a sua marca no processo de integração europeia*” (Teixeira & Hermenegildo, 2015, p. 74).

Em 2018, o Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) junta aos vetores tradicionais três novos vetores estratégicos para a PEP. O primeiro é o vetor das Comunidades Portuguesas, constituídas pelos inúmeros emigrantes portugueses que se estabeleceram fora do país. Sendo as comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo cada vez maiores em número e mais diversas, apresentam-se como uma dimensão-chave da PEP na medida em que esta última deve ter mecanismos de resposta às necessidades das comunidades, no processo de integração das mesmas nos países recetores e em caso de quaisquer crise natural ou política que as possa afetar (Pereira, 2018, p. 279). O segundo vetor é o da Internacionalização, executada através da diplomacia económica, ou seja, através das relações entre Estados e empresas exportadoras. Por fim, é apresentado o vetor do Multilateralismo, presente na participação de Portugal em várias organizações internacionais, tais como a CEE, Organização das Nações Unidas (ONU), OTAN e a UE (Galito, 2019, pp. 19-20), sendo estas três últimas organizações os principais agentes do multilateralismo português (De Magalhães, 2002, p. 2). Outros autores como o deputado Paulo Pisco afirmam que a internacionalização e o multilateralismo surgem naturalmente após a pré-existência do vetor europeu, atlântico, da lusofonia e das comunidades; pela capacidade de diálogo do povo português e da presença histórica de Portugal no mundo (Pisco, 2020). A afirmação da Internacionalização e do Multilateralismo como novos vetores estratégicos da PEP surge da intenção do Estado Português em internacionalizar a sua economia (Pereira, 2018, p. 271), na medida em que Portugal se destaca cada vez mais como uma “nação global”, cujas exportações representaram 43% do PIB em 2017 (Pereira, 2018, p. 280); assim como reforçar o papel de

Portugal nas várias organizações internacionais (Pereira, 2018, p. 271), de forma a garantir a manutenção de uma certa influência e peso nas mesmas, e responder aos seus interesses nacionais (Pereira, 2018, p. 281).

### **1.3 – As Comunidades Portuguesas no Estrangeiro e a Política Externa Portuguesa**

Tendo este estudo uma forte incidência sobre a Comunidade Portuguesa no Luxemburgo, é importante realçar a importância do vetor das comunidades portuguesas para a PEP. Segundo o Portal Diplomático do MNE, consultado a 27 de Março de 2020, as comunidades portuguesas são reconhecidas como “*um dos mais importantes ativos estratégicos da política externa do Estado português e são a mais forte manifestação do Portugal, global*” (Portal Diplomático, s.d.a), estimando um total de cerca de cinco milhões de emigrantes e lusodescendentes no mundo (Portal Diplomático, s.d.a). Embora ainda esteja pouco desenvolvida a literatura especificamente sobre a questão das comunidades portuguesas, há um consenso sobre a importância crescente deste vetor na PEP. Pedro da Costa Pereira afirma a importância de garantir o bem-estar, segurança e integração das comunidades nos seus países de acolhimento, tendo, neste contexto, os serviços consulares um papel fundamental. Com serviços consulares em 148 países, as suas funções têm se tornado cada vez mais complexas na medida em que as comunidades são cada vez mais dispersas e heterogêneas e é necessário assegurar uma capacidade de resposta em situações de crise (Pereira, 2018, p. 279). No Regulamento Consular (2009), realça-se o papel das estruturas e serviços consulares como fatores essenciais na prossecução da PEP, na medida em que, e em colaboração com as estruturas diplomáticas, promovem os interesses económicos, comerciais e culturais de Portugal (Decreto-Lei nº71/2009, 2009, p. 1962). Paulo Pisco realça também o papel das comunidades para as boas relações de amizade e cooperação com outros países, sendo fatores de peso a nível da economia, cultura e diplomacia. Foi feito um investimento, nomeadamente a nível da implementação de um sistema de recenseamento automático, o *Programa Regressar* e a promoção do investimento de portugueses residentes no estrangeiro (Pisco, 2020).

Aline Schiltz aponta o 25 de Abril como marco temporal importante para a representação dos emigrantes portugueses e das comunidades no estrangeiro. O termo “comunidades portuguesas” e “portugueses residentes no estrangeiro” começaram a serem usados no discurso oficial da política portuguesa após o 25 de Abril. Em 1975, o Gabinete Nacional da Emigração e das Comunidades

passou para a alçada do Ministério dos Negócios Estrangeiros e, no mesmo ano, os portugueses no estrangeiro passam a ter o direito de voto em Portugal. Em 1977, surge uma nova designação para o Dia de Portugal: “Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas”. Em 1981, a lei portuguesa passa a permitir a dupla nacionalidade e é instaurado, no mesmo ano, o Conselho das Comunidades Portuguesas (CCP), para assegurar a representação das comunidades portuguesas no estrangeiro (Schiltz, 2013, pp. 121-122). Estas são apenas algumas das evidências da crescente importância dada a este pilar da política externa portuguesa.

A literatura também expõe alguns desafios para a PEP. No contexto da UE, a questão da crise migratória, a luta contra o terrorismo, a saída da UE do Reino Unido, dificuldade em encontrar consenso em torno da União Económica e Monetária; edificar um pilar de defesa e segurança na UE que esteja à altura da OTAN, são alguns dos desafios que se apresentam à UE e, por extensão, a Portugal. A saída do Reino Unido da UE vem também diminuir a influência atlântica na UE. De igual modo, a nível da CPLP, que se está a tentar apresentar como entidade credível, o facto dos seus membros constituintes terem dinâmicas regionais distintas, acaba por colocar um entrave à definição de uma identidade comum, que Portugal procura compensar com a valorização da língua portuguesa. A nível das comunidades portuguesas, assegurar a sua proteção e garantir que se consiga atender a todas as suas necessidades também tem-se apresentado como desafio, na medida em que as comunidades estão em crescimento e são cada vez mais diversificadas (Pereira, 2018, pp. 273-279).

Os estudos em torno da PEP seguem, tendencialmente, uma abordagem qualitativa e descritiva, expondo as suas continuidades históricas para dar fundamento ao estado da mesma nos dias de hoje. O debate baseia-se muito no papel de Portugal na UE e na OTAN e a questão das comunidades portuguesas, que irá ser o foco do presente estudo, sendo que está muito pouco discutida e analisada. Esta situação resulta de ser recente (em 2018) a inclusão oficial das comunidades como uma das linhas diretrizes da PEP. A literatura em torno das estruturas e serviços consulares e de que forma estes respondem às necessidades das comunidades portuguesas baseia-se em regulamentos, decretos-lei, documentos jurídicos, como a Convenção de Viena sobre as Relações Consulares e informação disponibilizada pelo MNE no website do Portal Diplomático. Por fim, são escassos os estudos de caso sobre as comunidades portuguesas e, no caso do presente estudo, sobre a comunidade portuguesa no Luxemburgo, um país com uma elevada taxa de

imigrantes portugueses e lusodescendentes, sendo a melhor referência o estudo de Aline Schiltz sobre os fluxos migratórios intraeuropeus, nomeadamente entre o Luxemburgo e Portugal (Schiltz, 2013).

Em suma, a nível institucional, a importância das comunidades portuguesas é evidenciada pela prestação de serviços consulares em 148 países, fundamentais para garantir o bem-estar, segurança e integração dos emigrantes portugueses nos seus países de acolhimento, assim como poder garantir mecanismos de resposta em caso de crises, tendo sido feito um esforço a nível económico, social e político de monitorização (Pereira, 2018, p. 279).



## Capítulo II – A Comunidade Portuguesa no Luxemburgo

No capítulo anterior foram analisadas as bases sobre as quais assenta a PEP e expostos os novos vetores estratégicos da mesma, dos quais as Comunidades Portuguesas. Antes de passar à análise da Comunidade Portuguesa no Luxemburgo, é essencial estudar o fenómeno da emigração portuguesa assim como de que forma o Luxemburgo se tornou num país de imigração tendo levado ao estabelecimento de uma comunidade portuguesa significativa no seu território.

A literatura referente à emigração é muito escassa quando comparada com a que existe acerca da imigração para Portugal. João Peixoto atribui este facto ao crescimento da imigração em Portugal e uma preocupação com a modernização que levou a desvalorizar o fenómeno da emigração; ainda de referir a escassez de dados sobre a emigração, sendo os dados sobre imigração significativamente mais abundantes (Peixoto, 2012, p. 2). É possível descortinar três tipos de migração, nomeadamente: as migrações por necessidade, fomentadas por uma economia portuguesa débil quando comparada à dos países recetores e uma alta taxa de desemprego, sobretudo entre os jovens; migrações por proximidade, consequência da facilidade de circulação no espaço europeu e as facilidades trazidas pela cidadania europeia; e as migrações por ambição, um tipo de migração motivada pela esperança de mobilidade social (Peixoto, 2012, p. 9).

### 2.1 – A Evolução da Emigração Portuguesa

Cláudia Pereira e Joana Azevedo dividem a emigração portuguesa em quatro vagas distintas. A primeira entre 1850 e 1930, enquadra-se no *Great European Labour Movement* para as Américas, em que se verificou, por norma, a emigração de trabalhadores do norte europeu para os EUA e o Canadá e emigrantes do sul europeu para a América do Sul. Neste contexto, o grande país recetor de emigrantes portugueses foi o Brasil. Esta emigração é maioritariamente permanente,<sup>4</sup> tendo em conta as dificuldades de travessia do Atlântico (Pereira & Azevedo, 2019, p. 4).

---

<sup>4</sup> Entende-se por emigração permanente a que for igual a superior a um ano, na medida em que o agente da mesma, o “emigrante permanente” é definido como “Pessoa (nacional ou estrangeira) que, no período de referência, tendo

A partir da década de 1930, acumularam-se importantes restrições na emigração portuguesa. A lei de 1929 (Decreto-Lei n.º 16/782 de 27 de abril) instaurou a proibição de emigração de qualquer pessoa entre os 14 e os 45 anos que não tivesse completado o ensino primário. Os direitos de liberdade de circulação dependiam dos interesses económicos e imperiais do Estado Português, contando como condicionantes de peso na emigração portuguesa as necessidades laborais na metrópole, os interesses coloniais em África e a questão das remessas, vindas da exportação supervisionada de mão-de-obra portuguesa no mercado internacional. Em 1944 foi adotada uma lei (Decreto-Lei n.º 33/918 de 5 de setembro) impedindo a emissão de passaporte a qualquer trabalhador industrial ou do mundo rural. Maria Baganha sublinha que estas medidas foram grandes barreiras à emigração para grande parte da população portuguesa, que se enquadrava nos perfis anteriormente descritos. O processo migratório passou a ser coordenado pela Junta de Emigração a partir de 1947, que controlava o número máximo de partidas por região e por ocupação (Baganha, 2003, pp. 2-3).

A segunda grande vaga deu-se entre 1950 e 1974, destacando-se como principais países recetores a Alemanha e França, tornando a Europa Ocidental o principal destino dos emigrantes portugueses. Esta emigração deu-se no contexto do regime ditatorial português, em que se vivia um período de estagnação económica, baixo nível de modernização (Pereira & Azevedo, 2019, pp. 4-5) e desigualdades sociais e económicas de peso, nomeadamente no interior do país, afetado pela política de desenvolvimento de Salazar, que favoreceu o litoral, Lisboa e o Porto (Schiltz, 2013, p. 76). Países como a França e a Alemanha apresentaram-se como promessas de uma vida melhor, notando-se assim, um crescimento dos fluxos migratórios, que apenas desaceleraram com a transição democrática em Portugal na década de 1970, que criou expectativas para um nível de vida mais elevado no país (Pereira & Azevedo, 2019, pp. 4-5).

Foram assinados, durante a década de 1960, Tratados bilaterais com os Países Baixos, França e a República Federal da Alemanha, de forma a poder controlar a emigração e assegurar o máximo de remessas possível para Portugal. A ação da Junta da Emigração, medidas nacionais e tratados bilaterais tinham como função assegurar um fluxo migratório que fosse benéfico ao crescimento económico de Portugal, enquanto se procurava evitar uma eventual falta de mão-de-

---

*permanecido no país por um período contínuo de pelo menos um ano, o deixou com a intenção de residir noutro país por um período contínuo igual ou superior a um ano.” (Fonte: Instituto Nacional de Estatística)*

obra no país. Esta ideia não era partilhada com as elites industriais e rurais da altura, que afirmavam que os fluxos migratórios tinham efeitos nefastos na disponibilidade de mão-de-obra em Portugal (Baganha, 2003, p. 3).

Em 1965, a emigração ilegal deixou de ser considerada um crime e a apresentação de uma prova de literacia já não era obrigatória para se poder emigrar. O Estado Novo tornou-se cada vez mais liberal relativamente à emigração, num momento em que os países de acolhimento estavam a adotar medidas inversas. O pico da emigração portuguesa pós Segunda Guerra Mundial deu-se durante esta vaga, mais especificamente entre 1965 e 1974, com uma média de 122.000 partidas anuais. Entre 1933 e 1974, cerca de 1.98 milhões de portugueses emigraram, dos quais 32% eram emigrantes ilegais (Baganha, 2003, pp. 3-6).

A terceira vaga refere-se ao período entre 1974 e 2000 (Pereira & Azevedo, 2019, p. 6) iniciando-se com a Revolução do 25 de Abril de 1974 e o processo de transição democrática (Schiltz, 2013, p. 118). O momento marcante desta fase é a adesão de Portugal à CEE em 1986, condição necessária para a consolidação da democracia portuguesa e o reforço da economia. O fim da ditadura em Portugal levou descolonização e ao retorno em massa dos portugueses desses territórios, ao passo que se instalava uma crise económica mundial, pelo que a adesão de Portugal à CEE era fulcral para ultrapassar essas dificuldades (Schiltz, 2013, p. 141).

A recessão económica relacionada com a crise de 1973-1974, e conjugada com as políticas de imigração mais restritas dos países recetores tiveram como consequência o abrandamento do fluxo de emigração portuguesa. José Carlos Marques sublinha que apenas 294.423 portugueses emigraram entre 1975 e 1985, quando a década anterior (1964-1974), este número foi de 1.293.484 emigrantes. A tipologia de emigrantes também se alterou nestes primeiros dez anos pós 25 de Abril, na medida em que a quantidade de trabalhadores diminuiu face a uma crescente percentagem de familiares de trabalhadores já anteriormente emigrados (Marques, 2010, p. 116).

A adesão de Portugal à CEE em 1986 levou a uma alteração de paradigma. Neste contexto, é de destacar a assinatura da Convenção de Schengen em 1985 entre a França, Luxemburgo, Alemanha, Bélgica e Países Baixos, e o posterior Acordo de Schengen em 1995, que permitiu a abolição das fronteiras físicas e a possibilidade de livre circulação dentro da UE (Schiltz, 2013, p. 180). Isto levou a uma reativação dos fluxos migratórios (emigração e imigração), tomando a imigração uma posição importante no discurso académico e político, secundarizando assim a

questão da emigração. Os principais países recetores de emigrantes portugueses neste período são a Suíça, França e a República Federal da Alemanha (Pereira & Azevedo, 2019, p. 6).

A quarta vaga começa em 2001 e estende-se até ao presente. O seu início caracteriza-se pela estagnação da economia europeia, implementação da moeda única na União Europeia e subida das taxas de desemprego. Pereira e Azevedo dividem esta vaga em duas fases, começando a segunda fase por volta de 2011, consequência da crise económica, que teve grande impacto em Portugal. Na fase inicial desta vaga, para além da saída para os países tradicionais de emigração na Europa, surge um novo destino, a Espanha. No entanto, acabou por perder tração após a crise económica de 2008, devido a grandes dificuldades no setor da construção que levaram a que muitos emigrantes portugueses perdessem os seus postos de trabalho, reativando um retorno a Portugal assim como a re-emigração para países como a Inglaterra e a França. Hoje em dia, Portugal continua a afirmar-se como um dos países europeus com mais altas taxas de emigração, o que se deve a um antecedente histórico de emigração; altas taxas de desemprego em seguimento da crise económica e das consequentes medidas de austeridade; e problemas estruturais na sociedade portuguesa, nomeadamente uma alta taxa de desemprego no grupo dos jovens qualificados (Pereira & Azevedo, 2019, pp. 6-8).

A emigração surgiu, no discurso político, como opção viável para quem não conseguia emprego em Portugal, sobretudo num momento de imposição de planos de austeridade por parte da Tróica. Mas esta crise não veio sem dificuldades para as comunidades portuguesas no estrangeiro, que assistiram ao encerramento de vários consulados e à imposição de pagamento para frequentar os cursos de português nesses territórios (Schiltz, 2013, pp. 218-219).

## **2.2 – Breve Introdução à História do Luxemburgo**

O Luxemburgo, oficialmente Grão-Ducado do Luxemburgo, deve o seu nome ao castelo de Luciliburgum ou Lucelebourg, situado no rochedo do Bock, que fazia parte integrante do reino da Austrásia. A sua história inicia-se na segunda metade do séc. X quando Sigfried, filho do Conde das Ardenas, tomou posse do castelo e fundou o Condado do Luxemburgo. O Condado passou para as mãos dos condes de Namur e Bar assim como do marquês de Arlon, por sistema de alianças, ao qual anexaram territórios da presente Bélgica (Wallonie). Seguiram-se vários séculos de

conflito e o condado acabou por ser declarado um Ducado por Carlos IV, imperador do Sacro Império Romano-Germânico e passou a estar dependente do império no início do séc. XVI, mais especificamente da Casa de Habsburgo (De Witt-Guizot, 1930, p. 77). Em 1681, o território foi conquistado pela França, tendo esta perdido de novo o Luxemburgo à luz da assinatura do Tratado de Ryswick em 1697, após a Guerra da Liga de Augsburgo (Guerra dos Nove Anos). Em 1701, a França reconquistou o território, apenas para o perder mais uma vez após a assinatura do Tratado de Utrecht em 1713. À luz das guerras napoleónicas, a França reconquistou o Luxemburgo em 1795 (De Witt-Guizot, 1930, pp. 78-80). Este território, de importância estratégica significativa devido à sua localização geográfica, situando-se entre a presente Bélgica, Alemanha e França, viu-se como um epicentro de conflitos. Desde a chegada de Sigfried ao castelo de Luciliburgum até 1815 (Congresso de Viena), o Luxemburgo esteve nas mãos do Sacro Império Romano-Germânico, Ducado de Borgonha, Reis de Espanha e França, Império Austríaco e Império Francês. Em 1815, passa para as mãos dos Países Baixos e perde a parte oriental dos seus territórios. Alia-se à Bélgica em 1830, transformando-se numa província belga até 1839, ao passo que a cidade do Luxemburgo continuava a ser administrada pelo rei do Países Baixos, Guilherme I. Em 1839, pelo Tratado de Londres, perdeu os territórios de Wallonie (Bélgica) e o Luxemburgo torna-se independente, mantendo até hoje as fronteiras delimitadas em 1839 (Wurth-Rentier, 1981, pp. 87-88).

O Luxemburgo integrou a união aduaneira do *Zollverein* alemão em 1842, estabelecido pela Prússia (De Witt-Guizot, 1930, p. 83), pois estava numa situação financeira grave. Em 1867, no contexto de crise entre as grandes potências europeias, o Luxemburgo conseguiu que fosse proclamada a sua neutralidade. Em 1870, à luz da guerra franco-alemã, embora conseguisse evitar perder a sua independência, o Luxemburgo viu-se obrigado a entregar a exploração dos seus caminhos-de-ferro à administração imperial alemã, o que intensificou a dependência económica do Luxemburgo face à Alemanha (Wurth-Rentier, 1981, p. 88). Apesar desta dependência, a adesão do Luxemburgo à União Aduaneira Alemã permitiu exportar a sua produção industrial. O que se seguiu foi um grande desenvolvimento do povo luxemburguês, marcando a passagem de uma sociedade rural para uma de cariz industrial. É neste contexto que se começam a fazer notar vagas migratórias para o Luxemburgo, numa primeira fase de alemães e italianos, seguidos de polacos e espanhóis e, mais tarde, de portugueses, imigrantes estes que ocupavam postos de trabalho do setor industrial, construção, artesanato, hotelaria e comércio (Willhelm, 2010, pp. 217-218). A implementação da rede ferroviária a partir da segunda metade do séc. XIX facilitou a

circulação de bens e pessoas e, como iremos ver de seguida, a indústria siderúrgica foi o elemento-chave a nível de riqueza material do país e uma das razões principais para as grandes vagas migratórias para o Luxemburgo (Willhelm, 2010, p. 218).

Após a Primeira Guerra Mundial e, resultado de um duplo referendo em 1919, é mantida a dinastia e decide-se pela união económica com a França. No entanto, esta última renuncia à união, e, em 1921 o Luxemburgo une-se à Bélgica para criar a União Económica Belgo-Luxemburguesa (UEBL). Jeannine Wurth-Rentier afirma que o conjunto de acontecimentos ao longo da história luxemburguesa, anteriormente descritos, despertou uma consciência no seio da população da sua fragilidade e dependência relativamente a outros Estados, o que levou a uma procura de formas de salvaguardar a sua identidade e de determinar o seu próprio futuro. É aqui que a construção do projeto europeu entra como melhor hipótese para garantir essa independência (Wurth-Rentier, 1981, pp. 89-90).

### **2.3 - A Ascensão do Luxemburgo no Contexto da Construção Europeia**

A participação do Luxemburgo na ONU, UNESCO, OTAN, CEEA (Comunidade Europeia do Carvão e Aço), a união do Benelux (Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo), CEE e no projeto de construção europeia permitiram que o país emergisse como um centro financeiro de elevada importância (Willhelm, 2010, pp. 219-220).

A economia do Luxemburgo começou a florescer sobretudo nos últimos 25 anos do século XIX, em grande parte graças à exploração mineira de ferro no sul do território. Um nome de referência é ArcelorMittal, sediado no Luxemburgo, líder na indústria siderúrgica não só no país como também no mundo. Podemos remontar as suas origens a 1911 com a fundação das A.R.B.E.D (*Aciéries Réunies de Burbach-Eich-Dudelange*), que fundiu com a Aceralia (Espanha) e Usinor (França) em 2002, criando o grupo Arcelor. Em 2006 foi comprado pelo grupo Mittal Steel (anglo-indiano), e integrado no grupo ArcelorMittal (Willhelm, 2010, pp. 217-220). Tendo isto em conta, pode-se afirmar que a criação da CEEA, em 1952 (Als., 1951, p. 50) foi o momento mais importante para a história económica do Luxemburgo, na medida em que 70% do seu potencial económico é dedicado a esta organização e à indústria do carvão e siderurgia (Wurth-Rentier, 1981, p. 91). Joseph Bech, Ministro dos Negócios Estrangeiros do Luxemburgo na época,

foi uma figura central na criação da CECA, ao lado do seu homólogo francês, Robert Schuman. Joseph Bech viu a CECA como uma oportunidade para marcar a posição do Luxemburgo no espaço europeu e é reconhecido hoje como um dos “pais fundadores” da União Europeia, não só a nível da CECA mas também da CEE, criada após a assinatura do Tratado de Roma em 1957 (Comissão Europeia, 2020). Representa uma figura importantíssima na definição da política externa luxemburguesa, na medida em que sempre seguiu uma política anti isolacionista e baseando-se na ideia de um envolvimento nos esforços internacionais de cooperação assim como de integração (Wurth-Rentier, 1981, pp. 99-100).

O Luxemburgo é também membro fundador do Benelux, cujo tratado foi assinado em Londres em 1944, entre a Bélgica, os Países Baixos e o Luxemburgo, cujas respetivas empresas nacionais se pronunciaram a favor de uma união aduaneira, o que implicou também um acordo monetário (Samoy, 1981, pp. 180-181). O Benelux, como primeira união económica da qual o Luxemburgo fez parte integrante, teve um papel importante no estabelecimento de normas comuns a nível de políticas sociais, fiscais, comerciais e agrícolas, sendo esta um importante primeiro passo para um processo de integração europeia (Wurth-Rentier, 1981, p. 90). O Luxemburgo assinou a Carta das Nações Unidas em 1945 e em 1949 a OTAN. A assinatura do Tratado de Roma em 1957 e integração do país na CEE levaram a uma emergência do mesmo como importante centro financeiro assim como centro cosmopolita no coração da Europa (Willhelm, 2010, p. 221).

Tendo este contexto em conta, poderemos, de seguida, analisar a emigração portuguesa para o Luxemburgo, assim como a sua política de imigração e de que forma esta moldou, ao longo dos anos, o processo migratório para o país e a comunidade portuguesa que aí se instalou.

## **2.4 – Nascimento de uma Comunidade Portuguesa no Luxemburgo**

A história da emigração portuguesa para o Luxemburgo não tem tido grande atenção a nível da investigação científica. A exceção é a seguinte tese de doutoramento, que servirá de principal texto de apoio à caracterização desta comunidade: Aline Schiltz “*Relation entre migrations et développement dans un espace politique changeant. Analyse de la mobilité intra-européenne entre le Portugal et le Luxembourg.*” Esta deverá ser compreendida no contexto da

política de imigração luxemburguesa, que, como veremos seguidamente, não facilitou a integração dos que chegaram ao país nas primeiras vagas migratórias.

Michel Beine e Bénédicte Souy apontam para três períodos distintos no que se refere a políticas de imigração entre 1893 e 2008 (Beine & Souy, 2016, p. 143). O primeiro momento estende-se de 1893 a 1972, em que a prioridade era a proteção do mercado de trabalho luxemburguês relativamente aos estrangeiros e a regulação do número de estrangeiros com autorização de residir no país. A dinâmica é de proteção e priorização dos trabalhadores luxemburgueses no acesso a vagas de trabalho no mercado luxemburguês. Para tal, foi imposta a obrigatoriedade de possuir um visto de trabalho e, desde 1934, a de possuir um bilhete de identidade estrangeiro para qualquer pessoa com mais de quinze anos de idade, sendo o mesmo apenas válido por dois anos e obtido mediante pagamento. Em 1949 foi criado um novo imposto, para qualquer empregador que pretenda empregar trabalhadores estrangeiros (Beine & Souy, 2016, p. 144).

Estas restrições encontravam-se em vigor no momento em que se deu a primeira grande vaga migratória de portugueses para o Luxemburgo (início de década de 1960 até 1973), naquilo que Aline Schiltz caracteriza como um movimento de “baixo para cima”, ou seja, um fluxo migratório a partir de um país sob regime autoritário (Portugal) para um país fundador da CEE, mais desenvolvido (Luxemburgo) (Schiltz, 2013, p. 76). Como visto anteriormente, o desenvolvimento industrial do Luxemburgo obrigou o país a importar uma quantidade significativa de mão-de-obra a partir do final do séc. XIX, ao mesmo tempo que predominava o estereótipo do “estrangeiro perigoso para a ordem pública”, que se refletiu na política de imigração repressiva do país neste período (Schiltz, 2013, pp. 91-92). É importante sublinhar que este sentimento para com os estrangeiros estava enraizado à época, na própria consciência nacional do país, que se formou no contexto das tentativas de domínio do Luxemburgo pelos seus vizinhos (Wurth-Rentier, 1981, p. 88). No entanto, é reconhecida a importância dos trabalhadores estrangeiros em momentos-chave do desenvolvimento da indústria, ao passo que não era desejada a permanência destes trabalhadores migrantes, nem pelo país recetor, nem pelos próprios trabalhadores. Os primeiros trabalhadores portugueses no Luxemburgo chegaram ao país via França e não diretamente de Portugal, sendo esta uma imigração de tipo secundária (Schiltz, 2013, pp. 91-93).



Apesar das circunstâncias acima referidas e das dificuldades sentidas pelos primeiros portugueses no país, foram adotadas várias medidas que facilitaram, progressivamente, a integração dos mesmos como, por exemplo, a assinatura em 1965 de uma convenção sobre a segurança social, entrando a mesma em vigor em 1966. Ainda na década de 1960, começaram a surgir as primeiras associações de apoio aos emigrantes portugueses, nomeadamente a *Association Amitié Portugal-Luxembourg* (APL) fundada em 1969 e a União, reconhecida como primeira associação não governamental de apoio aos imigrantes no Luxemburgo. Foi criado o Serviço da Imigração (*Service de l'Immigration*) em 1972 e a Associação de Apoio aos Trabalhados Imigrados (*Association de Soutien aux Travailleurs Immigrés*, ASTI). A ASTI teve um papel fundamental nos direitos eleitorais dos imigrantes e dos seus direitos de igualdade no país (Schiltz, 2013, p. 108).

A assinatura do primeiro acordo bilateral entre Portugal e o Luxemburgo, em 1970, que entrou em vigor em 1972, destacou-se como momento importante para os trabalhadores portugueses no Luxemburgo (Portal Diplomático, s.d.b). Tinha como objetivo instaurar os procedimentos e regulamentos relativos ao processo de recrutamento de trabalhadores oriundos de Portugal, tendo-se estabelecido uma ponte de contacto entre o *Office National du Travail Luxembourgeois* e a Junta da Emigração em Portugal, que comunicavam entre si as necessidades relativas à mão-de-obra, por setor económico e por profissão (Schiltz, 2013, pp. 98-99). Foram também reguladas, através do acordo bilateral, as reunificações das famílias, atribuindo Beine e Souy a este acordo o nascimento da primeira comunidade estrangeira no Luxemburgo, nomeadamente a portuguesa, na medida em que foi responsável pelo crescimento exponencial de portugueses residentes no país, que passaram de cerca de 5.000 em 1970 para mais de 92.000 em 2015 (Beine & Souy, 2016, p. 146).

Em 1972, a política de imigração luxemburguesa sofre um processo de reforma, de modo a garantir o seu alinhamento com as exigências de pertença à UE. Neste contexto, os trabalhadores oriundos da UE são diferenciados de todos os outros (Beine & Souy, 2016, p. 145), tornando a política de imigração e o direito de residência significativamente mais restrita, afetando desproporcionalmente cidadãos de países não membros da Comunidade Europeia, como era o caso de Portugal (Lei Schaus de 28 de Março 1972) (Schiltz, 2013, p. 105). Em continuidade com as diretrizes da política de imigração em vigor desde o final do séc. XIX no Luxemburgo, a prioridade

no acesso ao mercado de trabalho é sempre garantida a cidadãos luxemburgueses, antes de quaisquer outros (Beine & Souy, 2016, p. 146).

Nesta primeira fase da emigração portuguesa para o Luxemburgo, os emigrantes portugueses ocupavam a base da pirâmide social no país, trabalhando com os salários mais baixos (Schiltz, 2013, p. 115). Aline Schiltz afirma que a emigração portuguesa para Luxemburgo sofreu do “efeito bola-de-neve”: os primeiros emigrantes mandam vir a sua família, amigos e conhecidos que, por sua vez, fazem o mesmo com o seu círculo social, catalisando os fluxos migratórios (Schiltz, 2013, p. 94). Embora os primeiros imigrantes tenham chegado legalmente, rapidamente se fizeram seguir de imigrantes ilegais, contando com o apoio dos que já se encontravam no Luxemburgo, aproveitando-se também de um mercado de trabalho favorável, pelo que a emigração portuguesa iniciou-se antes do recrutamento oficial de emigrantes portugueses no Luxemburgo (Schiltz, 2013, p. 97).

O meu avô é um exemplo perfeito do emigrante português no Luxemburgo, tendo emigrado na primeira grande vaga migratória para o país, mais especificamente em 1969. Foi até Espanha a pé e, a partir daí, foi levado por alguém que o transportou de carro até ao Luxemburgo, clandestinamente. Foi viver para o sótão de um café, juntamente com uma dezena de outros emigrantes portugueses. As condições de vida eram deploráveis, não havendo acesso a aquecimento nem água quente. E, ainda na linha do estereótipo do emigrante português, foi trabalhar para uma empresa de construção (Alleva), na qual permaneceu até ao seu retorno a Portugal no final da década de 1990, quando se reformou. Comparado com os luxemburgueses, ele recebia uma miséria de salário, como trabalhador não qualificado. Guardava para si o que precisava para sobreviver e enviava o resto do dinheiro para a família em Portugal.

Não tendo quaisquer estudos e sendo analfabeto, a partida do meu avô foi feita num contexto de completa clandestinidade. O meu avô correspondia aos “requisitos” que o regime ditatorial de Salazar entendia que não deveria sair do país. O objetivo da sua emigração era conseguir ganhar dinheiro para sustentar a família em Portugal, acompanhado do sonho de um dia poder construir uma nova casa na aldeia, uma casa para a qual poderia ir viver quando voltasse para Portugal no momento da reforma.

Segue-se uma segunda fase da emigração portuguesa para o Luxemburgo, que se estende de 1973 até ao final da década de 1980, que se caracteriza pela consolidação das antigas migrações,

através de redes sociais de solidariedade nomeadamente das famílias, aldeias e associações. Também se verificou um aumento das migrações temporárias, embora muitas destas acabem por se tornarem permanentes (Schiltz, 2013, p. 147).

Para além dos desenvolvimentos da política portuguesa na década de 1970, existem aspetos a considerar a nível do mercado do trabalho e da economia no Luxemburgo. Na década de 1970 assistiu-se a uma crise do setor da siderurgia, um dos pilares da economia luxemburguesa. Isto levou à criação da chamada “*Tripartite*” ou Tripartido, que consistiu numa colaboração entre o governo, o patronato e os sindicatos, de forma a poder assegurar a manutenção dos empregos no setor, garantir a modernização industrial e estimular a economia (Schiltz, 2013, p. 150). As dificuldades económicas sentidas nesta altura contribuíram para a manutenção de uma política de imigração bastante restrita, havendo receio quanto a uma superpopulação de portugueses no país, uma política que se mantém nestes moldes até 1984, quando a economia melhorou. De mãos dadas com este fenómeno encontramos a consciencialização de que o sucesso económico luxemburguês depende da mão-de-obra estrangeira (Schiltz, 2013, p. 152).

As divisões permanecem acentuadas neste período, em que, segundo a minha mãe, que frequentou a escola na década de 1970 no Luxemburgo, os portugueses eram postos de parte. Recorda-se fazer parte de uma turma de estudantes exclusivamente portugueses, embora as aulas fossem lecionadas em francês e luxemburguês. No recreio, as turmas não interagiam entre si. Tendo em conta esta experiência estritamente pessoal, decorre um sentimento de discriminação não só no trabalho, como também a nível escolar.

Os emigrantes portugueses, neste período, ocupam essencialmente posições profissionais no setor da construção, indústria, restauração, hotelaria e limpezas (Schiltz, 2013, p. 167). Apesar da mão-de-obra não qualificada dominar o processo migratório, verificou-se uma diversificação do perfil dos migrantes, cada vez mais qualificados, sobretudo após a adesão de Portugal à CEE. Neste contexto, temos o fenómeno de uma migração dupla para o Luxemburgo a partir da década de 1980, conjugando mão-de-obra pouco ou não qualificada com mão-de-obra altamente qualificada, nomeadamente no setor financeiro, em instituições europeias e internacionais (Schiltz, 2013, pp. 149-153).

Ao longo da década de 1980, assistiu-se ao estreitamento da relação bilateral Portugal-Luxemburgo, com a criação de um acordo cultural em 1982, que serviu de base jurídica para as

relações culturais entre os dois países, nomeadamente a nível da educação, línguas, ciência, tecnologia, ensino superior, juventude, desporto, vida associativa e comunicação social. Em 1982, deu-se a inauguração da Embaixada do Luxemburgo em Lisboa, tendo como primeiro embaixador Jean Welter (Schiltz, 2013, p. 174).

Segue-se uma terceira fase da emigração portuguesa para o país, que abrange o período entre 1990 e 2005. Na década de 1990, o Luxemburgo foi palco de duas vagas de chegada de refugiados da ex-Jugoslávia, à luz das guerras na mesma, nomeadamente em 1992-1993, composta maioritariamente por refugiados oriundos da Bósnia e Herzegovina, seguida por uma segunda vaga de refugiados oriundos do Kosovo em 1998-1999. Aline Schiltz afirma que, num contexto de crescente peso destes refugiados, e fluxos migratórios transfronteiriços no tema da migração no Luxemburgo, a comunidade portuguesa usufruiu de uma “invisibilidade” propiciada por um ambiente cada vez mais diversificado e multicultural (Schiltz, 2013, pp. 191-192). Ao mesmo tempo, o seu peso é cada vez mais evidente, tendo aumentado consideravelmente o número de portugueses residentes no Luxemburgo neste período, de 39.100 para 67.800, o que se deve não só ao processo migratório como também a nascimentos de lusodescendentes no país (Schiltz, 2013, p. 187). Schiltz fala numa “lusoficação” do Luxemburgo, que se mostra visível com uma comunidade cada vez mais informada e qualificada que pretende desligar-se dos estereótipos que até agora acompanharam os portugueses no Luxemburgo (Schiltz, 2013, p. 195). Neste período foram ainda fortalecidas as relações culturais e económicas dos dois países, nomeadamente através da assinatura, em 1999, de uma convenção para evitar a dupla tributação e evasão fiscal entre o Portugal e o Luxemburgo (Embaixada do Luxemburgo em Lisboa, s.d.). A fundação da Câmara de Comércio e da Indústria Luso-Luxemburguesa (*Chambre de Commerce et d’Industrie Luso-Luxembourgeoise* – CCILL) em 2003 ilustra a promoção das relações económicas entre o Luxemburgo e Portugal. Foi também criado o Fórum Luxemburgo-Portugal, que visa promover as relações entre os luxemburgueses residentes em Portugal e antigos emigrantes portugueses. Este Fórum está associado à Embaixada do Luxemburgo em Lisboa e promove eventos culturais como o São Nicolau e o dia da festa nacional luxemburguesa (Schiltz, 2013, pp. 200-205).

A última fase da emigração portuguesa para o Luxemburgo inicia-se em 2005 e estende-se até ao presente. Assiste-se a um aumento das taxas de emigração para países como o Luxemburgo, França e a Suíça, nomeadamente devido à recessão económica de Portugal em 2003, assim como

a crise económica de 2008, acontecimento-chave deste período, que conduziu a Europa a um clima de insegurança económica e social, tendo Portugal sido particularmente afetado (Schiltz, 2013, pp. 213-214).

Nesta última fase também ocorreram alterações a nível da política de imigração luxemburguesa, nomeadamente a Lei de 29 de agosto de 2008 sobre a livre circulação das pessoas e da imigração, que transpõe várias diretivas europeias que dizem respeito a temas como a reunificação familiar e a autorização de residência. Como consequência desta lei, foram criadas novas categorias de vistos de trabalho, agora atribuídos consoante a ocupação profissional, tendo cada um condições distintas – nomeadamente, uma maior facilidade de admissão para quem tem mais qualificações e um salário mais elevado. Esta também se aplica relativamente às condições de reunificação familiar (Beine & Souy, 2016, p. 148). É abolida, para cidadãos da União Europeia, a “*Carte de Séjour*” (Cartão de Residência), sendo apenas necessário inscrever-se na “*Commune*” de residência nos três primeiros meses após a chegada no país. Sendo feito prova de residência contínua durante 5 anos, é atribuída a residência permanente, tanto para o interessado, como aos membros da sua família (Schiltz, 2013, p. 224).

Ao abrigo da Lei de 16 de dezembro de 2008 sobre o acolhimento e integração dos estrangeiros no Grão-Ducado do Luxemburgo, foi criado o *Office luxembourgeois de l’acceuil et de l’intégration* (OLAI), com o objetivo de facilitar a integração de recém-chegados ao país, através da luta contra a discriminação e através do apoio social. Isto é garantido através de um contrato de acolhimento e integração (CAI) proposto aos estrangeiros com residência no Luxemburgo. Por um lado, o Estado deve fornecer a formação linguística, instrução cívica, integração social e económica e; por outro, cada um deve fazer os possíveis para participar na sociedade luxemburguesa. Os portugueses foram os que mais aderiram a este programa no primeiro ano de disponibilização do mesmo, representando 34% dos interessados (Schiltz, 2013, pp. 225-226).

Atualmente, os emigrantes portugueses, assim como os seus descendentes, formam uma comunidade de peso no Luxemburgo. Iremos analisar o crescimento exponencial do número de emigrantes portugueses no país, tendo como base os dados do Instituto Nacional da Estatística e dos Estudos Económicos do Grão-Ducado do Luxemburgo (STATEC). Será feito ainda um ponto-situação sobre esta comunidade na atualidade, as suas características gerais, o seu processo e estado de integração, assim como a sua influência no país.

## **2.5 – Portugueses no Luxemburgo: Uma Comunidade de Peso**

A comunidade portuguesa destaca-se como a maior comunidade estrangeira no Luxemburgo, representando 15.60% da população em 2019 (95.516 portugueses para uma população total de 613.894 habitantes) (STATEC, 2019, p. 1). O pico do número de portugueses residentes no Luxemburgo foi atingido em 2017, com 96.779 residentes, o que representa uma grande diferença com os dados de 1970, em que os portugueses representavam uns meros 1.7% da população residente no país (STATEC, 2018, p. 1).

Um fator a ter em conta quando se fala na dimensão da comunidade portuguesa no Luxemburgo, que é apenas visível com a imersão no quotidiano deste país e o contacto regular com a comunidade portuguesa e, portanto, impossível de contabilizar com um método científico específico e rigoroso, é o número crescente de lusodescendentes que não são registados como portugueses, quer seja a favor da nacionalidade luxemburguesa ou de outra. No entanto, muitos destes descendentes continuam a aprender a língua e a fazerem parte integrante da comunidade portuguesa. Em suma, não tendo números reais, não conseguimos saber quais são as verdadeiras dimensões da comunidade portuguesa no Luxemburgo.

Existem divergências entre os dados do STATEC relativo ao número de portugueses no Luxemburgo e os dados do IRN (Instituto dos Registos e Notariado). Embora o STATEC tenha contabilizado 95.516 portugueses no país a 1 de janeiro de 2020 (STATEC, 2020), o IRN aponta a existência de 138.778 portugueses com morada do CC no Luxemburgo em abril de 2020, número que subiu para os 148.873 em outubro de 2020. (IRN)

Como vimos anteriormente, a comunidade portuguesa que hoje existe no Luxemburgo é resultado de praticamente seis décadas de emigração, sendo esta essencialmente económica, ou por necessidade (Peixoto, 2012, p. 9), como resultado das condições de vida débeis e uma economia frágil em Portugal. Atualmente, os portugueses no Luxemburgo encontram-se espalhados por todo o território, encontrando-se, no entanto, mais concentrados na cidade do Luxemburgo, no Sul, Este e a cidade de Larochette (Schiltz, 2013, p. 111). O perfil típico, hoje em dia, do emigrante português é do sexo masculino em  $\frac{3}{4}$  dos casos; jovens solteiros; maioritariamente da região norte de Portugal e pouco qualificados (ou seja, estudos até ao 3º ciclo); ou seja, na prática, não apresenta uma mudança significativa do perfil do emigrante nas primeiras vagas migratórias das décadas de 1960-1970 (Peixoto, 2012, pp. 4-5). O meu avô, oriundo a região

norte de Portugal, ilustra na perfeição este perfil, tendo emigrado aos 29 anos para o Luxemburgo e ocupado um trabalho precário no setor da construção civil. No entanto, a percentagem de mão-de-obra qualificada, ou seja, detentores de um grau de ensino superior, que emigra têm vindo a aumentar. Em 1990, 16% dos emigrantes portugueses eram altamente qualificados e; em 2000, esse número subiu para 19,5% (Peixoto, 2012, p. 9). Existe uma forte tendência de coesão e permanência no mesmo círculo cultural, sobretudo nos emigrantes de primeira geração. Num estudo feito acerca dos projetos futuros dos emigrantes portugueses no Luxemburgo (sendo os sujeitos em questão todos portugueses nascidos em Portugal e residindo no Luxemburgo há 30 anos, em média), verificou-se, antes de tudo, que 92.6% destes se encontram casados com outros portugueses. Quando interrogados sobre as suas intenções em permanecer no Luxemburgo ou regressar para Portugal, quase metade preferiu permanecer no país, cerca de 25% optam por alternar entre o Luxemburgo e Portugal, 20% pretendem voltar definitivamente a Portugal e os restantes estão indecisos (Albert, et al., 2016, p. 33). A prioridade de permanecer no Luxemburgo deve-se a vários fatores tais como, a presença dos filhos e netos no país; melhor integração no país e mais anos de residência (de notar que a média de idades e anos de residência no Luxemburgo é mais baixa para os que pretendem regressar definitivamente a Portugal). As razões apontadas para a permanência no Luxemburgo são maioritariamente por conveniência; ou seja, para além da presença das suas famílias e amigos, as restantes razões são uma melhor qualidade de vida, saúde, um melhor sistema de segurança social e razões financeiras. Pelo contrário, os que preferem voltar para Portugal apontam razões como o melhor clima, laços afetivos, assim como dificuldades de integração devido à barreira linguística com a qual são confrontados no Luxemburgo (Albert, et al., 2016, pp. 34-35). Os meus avós voltaram para Portugal quando o meu avô recebeu a sua reforma na década de 1990, tendo regressado à aldeia de onde tinham emigrado trinta anos antes. No entanto, continuaram a visitar regularmente os filhos no Luxemburgo e vice-versa. Para eles, cujas competências linguísticas eram limitadas e cujo único objetivo em estar no Luxemburgo era o de trabalhar, fazia sentido regressar para Portugal. Para os seus filhos, que tiveram um grau de imersão nas línguas e na sociedade luxemburguesa totalmente diferente dos meus avós, um regresso a Portugal já não era viável, na medida que tinham toda a sua vida enraizada no Luxemburgo.

Na verdade, embora seja inevitável não sentir saudades do seu país de origem, o Luxemburgo não deixa de transparecer a presença massiva de portugueses no país. Aline Schiltz

afirma que o Luxemburgo tem sofrido um processo de “lusoficação”, particularmente desde a década de 1990, ao passo que a comunidade portuguesa, cada vez mais informada, qualificada e integrada, pretende desfazer-se dos estereótipos que a acompanharam durante mais de três décadas (Schiltz, 2013, pp. 194-196). Embora os estereótipos persistam, os portugueses já não ocupam apenas os setores da construção e das limpezas, é possível, cada vez mais, encontrar marcas e logótipos portugueses no país. Isto ilustra-se na forte presença de cafés, restaurantes, mercearias e supermercados portugueses, assim como a própria comercialização de produtos alimentares portugueses em cadeias de supermercados luxemburgueses (Schiltz, 2013, p. 199). É impossível evitar o português no quotidiano luxemburguês. A língua é falada nos comércios, nos transportes públicos e serviços; os produtos alimentares portugueses tornaram-se uma banalidade no país e acessíveis a todos; a comunidade portuguesa está presente em todos os setores da sociedade. A influência portuguesa no Luxemburgo é claramente visível e o reconhecimento do peso da comunidade portuguesa no país é evidente. A ilustração mais recente deste facto é, no contexto da pandemia da COVID-19, a comunicação oficial ter sido conduzida em luxemburguês, francês, alemão, inglês e português; tendo sido distribuídos vários panfletos informativos com todas as línguas.

Neste contexto, deve-se sublinhar a importância do papel das associações, que têm estado ativas desde a década de 1960 (Schiltz, 2013, p. 168). “(...) *os próprios migrantes portugueses criam muito rapidamente as suas próprias associações, as quais, frequentemente “escondidas” sob a faceta de uma simples associação regional, desportiva ou folclórica, são verdadeiros centros de encontro e de troca de informações*”<sup>5</sup> (Schiltz, 2013, p. 109). Os objetivos principais das associações são a prestação de apoio aos recém-chegados ao Luxemburgo, a nível de aconselhamento legal ou ainda na aprendizagem das línguas; assim como promover atividades lúdicas e permitir o reencontro da comunidade portuguesa e sair do “estado de isolamento sociocultural” que os emigrantes portugueses viviam no Luxemburgo (Schiltz, 2013, pp. 168-169). A minha própria mãe frequentou aulas de português na paróquia em Pétange, no sudoeste do país, que eram organizadas por uma associação portuguesa, cujo nome já não se recorda.

Para além da APL e da ASTI, anteriormente apresentadas, outras associações relevantes são o Centro de Apoio Social e Associativo (*Centre d’Appui Social e Associatif, C.A.S.A*) que tem

---

<sup>5</sup> Citação traduzida do original em francês pela própria.



um papel fundamental no apoio a recém-chegados ao país, a nível do fornecimento de informações como também na resposta a pedidos de assistência de famílias carenciadas (Schiltz, 2013, p. 228); o CLAE (*Comité de Liaison des Associations Étrangères*), com funções similares à ASTI, no âmbito da defesa dos direitos dos imigrantes no Luxemburgo e o Departamento dos Imigrados da OGBL, ambos fundados em 1985 (Schiltz, 2013, p. 170); a Confederação da Comunidade Portuguesa no Luxemburgo (CCPL) que tem um papel mais ativo a nível da promoção da cultura portuguesa; a Associação Amigos do 25 de Abril (*Association des Amis du 25 Avril*); e o Instituto Camões no Luxemburgo, que visa a promoção da língua e cultura portuguesa (Schiltz, 2013, pp. 194-195). O peso da comunidade portuguesa no Luxemburgo também se faz sentir nos *media*, com a publicação de vários jornais em português (Contacto, Bom Dia, Jornal do Luxemburgo ou ainda o Lux24) assim como a Radio Latina, uma estação predominantemente portuguesa.

Apesar dos portugueses usufruírem de uma qualidade de vida significativamente superior à dos primeiros emigrantes no Luxemburgo, os recém-chegados continuam a deparar-se com os problemas do passado, nomeadamente a barreira linguística, o alojamento cada vez menos acessível e um sistema de educação pouco flexível (Schiltz, 2013, p. 192). E, tanto para os recém-chegados como para os lusodescendentes, os antigos estereótipos de construtor civil e empregada de limpeza ainda persistem, apesar de uma diversificação dos perfis dos emigrantes após a entrada de Portugal na CEE em 1986 (Schiltz, 2013, p. 168). Aline Schiltz ilustra instâncias de discriminação com vários exemplos nomeadamente a recusa de inscrição de portugueses em certos municípios sob pretexto de não apresentação de um contrato de trabalho, prova de não residência em Portugal ou carta de condução, documentos que, por lei, não são exigidos. Não se encontrando registados num município luxemburguês e, consequentemente, não dispondo de uma morada oficial no país, vêm-se automaticamente impedidos de se inscreverem no centro de emprego luxemburguês, a ADEM (*Agence pour le Développement de l'Emploi*), ou de abrirem uma conta bancária (Schiltz, 2013, p. 230).

Através da pesquisa até agora efetuada e também tendo por base experiências estritamente pessoais, é evidente a persistência de entraves à integração dos portugueses no Luxemburgo. No entanto, as divisões que podíamos observar há 40 anos já não são tão evidentes nos dias de hoje. Aline Schiltz invoca os lusodescendentes, que se apresentam como um “*indicador interessante da transformação social no Luxemburgo, pela infiltração da cultura portuguesa nos modos de vida*

*luxemburgueses.*”. Estes mantêm uma ligação com Portugal, ao passo que se integram cada vez mais na sociedade luxemburguesa. A participação de lusodescendentes na política luxemburguesa, como é o caso do deputado Félix Braz, do partido “*Les Verts*”, é um dos exemplos desta integração no país (Schiltz, 2013, p. 307).

A emigração portuguesa que se iniciou na década de 1960 para o Luxemburgo teve como consequência o nascimento de uma comunidade de peso no país. Inicialmente confinados aos setores da construção civil e limpeza, ocupando os postos de trabalho mais precários da sociedade luxemburguesa e sujeitos a um processo de integração complicado, os emigrantes portugueses e os seus lusodescendentes vivem, apesar da permanência de certos estereótipos, uma realidade distinta da dos primeiros emigrantes. Os emigrantes que chegam hoje ao país têm perfis cada vez mais diversificados, juntando-se ao típico trabalhador não qualificado também perfis mais instruídos, sobretudo no quadro da adesão de Portugal à CEE e oportunidades de trabalho em organismos internacionais. Por sua vez, os lusodescendentes nascidos no Luxemburgo já gozam de um nível de integração completamente distinto, facilitado pelo domínio das línguas, ao passo que mantêm uma ligação com Portugal. A comunidade portuguesa tem um peso significativo no Luxemburgo, cuja realidade é fortemente marcada pela identidade portuguesa que se faz sentir na cultura, nos *media* e no quotidiano do país. A importância desta comunidade é tal, que não se pode imaginar o Luxemburgo hoje sem a presença portuguesa.

### Capítulo III – Estágio no Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo

O estágio decorreu entre 4 de novembro 2019 e 4 de julho 2020, no Consulado Geral de Portugal no Luxemburgo (CGPL), serviço externo do Ministério dos Negócios Estrangeiros, sob orientação do Sr. Cônsul Manuel Gomes Samuel e a Sra. Chanceler Elisabete Rodrigues. O interesse em estagiar nesta instituição deve-se ao peso da comunidade portuguesa no Luxemburgo assim como o facto da própria ser filha de uma mãe portuguesa emigrada neste país na década de 1970 e de um pai luxemburguês. Sou, assim, parte desta comunidade.

As atividades desenvolvidas durante o estágio decorreram nas instalações do Consulado, na cidade do Luxemburgo, com exceção das permanências consulares, que foram levadas a cabo em outros pontos do país. O CGPL efetua permanências em 12 cidades do país, nomeadamente: Diekirch, Dudelange, Echternach, Esch-sur-Alzette, Ettelbruck, Larochette, Remich, Troisvierges, Vianden, Bettendorf, Wormeldange e Wiltz (Figura 1). Dependendo da afluência e do peso da comunidade portuguesa em cada uma das cidades, são efetuadas entre uma a quatro permanências por cidade, destacando-se a capital do Sul, Esch-sur-Alzette, e duas cidades do Norte, Ettelbruck e Diekirch, com quatro permanências anuais. Enquanto estagiária, acompanhei um funcionário consular a três permanências consulares (Ettelbruck, Esch-sur-Alzette e Diekirch) estando presente um representativo de cada associação, cujas instalações foram disponibilizadas para as permanências. São tratadas apenas alterações de morada e emissão de Cartões de Cidadão e de Passaportes. As restantes permanências previstas durante o período de estágio foram anuladas devido à pandemia da COVID-19. Outras atividades que não decorreram nas instalações do CGPL foram a realização de documentos de identificação civil no Centro Penitenciário do Luxemburgo assim como num Lar de Idosos em Diekirch.

Foram desenvolvidas atividades no serviço de *Call Center* do CGPL, no atendimento direto dos utentes na receção assim como trabalho de *back-office* consular, componente que adquiriu uma importância acrescida com as medidas levadas a cabo pelo governo luxemburguês devido à pandemia da COVID-19 e que impediu o atendimento presencial aos cidadãos.



Figura 1 - Mapa dos 12 Cantões do Luxemburgo e Localidades das Permanências Consulares. Fonte: [https://d-maps.com/carte.php?num\\_car=60195&lang=en](https://d-maps.com/carte.php?num_car=60195&lang=en). Sinalização das localidades pela própria.

Os dois meses iniciais do estágio decorreram sobretudo no serviço de *call center*, o que foi essencial para adquirir conhecimentos sobre quais são os pedidos mais frequentes da comunidade portuguesa no Luxemburgo, nomeadamente a renovação de documentos de identificação civil, registos de nascimento, procurações ou ainda dar início a processos de casamento. Este trabalho foi fundamental não só para me familiarizar com os pedidos mais frequentes dos cidadãos,<sup>6</sup> mas também foi importante para me fazer compreender as dificuldades e lacunas que existem no

<sup>6</sup> O uso do termo “cidadão” foi escolhido para descrever a população que recorre aos serviços do CGPL, devido à natureza diplomática desta instituição. No entanto, é importante sublinhar que nem todas as pessoas que recorrem aos serviços consulares de Portugal no Luxemburgo são cidadãos portugueses (por exemplo, sujeitos de outras nacionalidades que pretendam autenticar documentos para processos de pedido de nacionalidade portuguesa), pelo que o uso deste termo é feito com consciência de não ser completamente correto.

atendimento ao público, na medida em que as marcações para obtenção de qualquer um dos documentos acima mencionados são agendadas com uma média de 3 a 4 meses de espera, sendo este um dos pontos mais criticados pela comunidade portuguesa no Luxemburgo. Este atraso deve-se à entrada em simultâneo de três funcionários em baixa de longa duração, assim como a transferência de um quarto funcionário para outros serviços, reduzindo a capacidade de resposta do CGPL em cerca de um terço. É, no entanto, importante sublinhar que, em caso de qualquer urgência justificada, nomeadamente por motivos de viagem, saúde ou legais, e mediante apresentação de um comprovativo, é sempre garantida uma marcação numa lista de urgência para que os cidadãos não sejam prejudicados.

Seguiu-se um período de atendimento direto ao cidadão, nomeadamente através da receção do consulado, na qual permaneci durante uma grande parte do meu estágio até ao encerramento parcial dos serviços a partir de 16 de março 2020. Na receção são tratados pedidos de certidão, certificados (exceto relativos a atos de notariado como casamento, que estão sujeitos a marcação), entrega de cartões de cidadão e passaportes assim como fornecimento de informações ao cidadão.

O CGPL encerrou parcialmente os seus serviços a partir de 16 de março de 2020, consequência das medidas de contenção e segurança em resposta à pandemia da COVID-19, sendo apenas mantidos serviços de emergência consular a partir da data indicada. Foram mantidos alguns piquetes de atendimento consular ocasionais, tendo participado num destes no dia 3 de abril de 2020, nomeadamente na elaboração de certidões e envio por correio das mesmas, acompanhada de um funcionário consular e a Chanceler. Gradualmente, foram implementados grupos de dois a três funcionários, para trabalho de *back-office* e atendimento de urgências consulares, medida efetiva durante todo o mês de abril. A partir de meados de maio 2020, o corpo consular foi dividido em dois, alternando semanas de trabalho com o atendimento ao público, ainda muito limitado, que foi retomado oficialmente no dia 5 de maio de 2020. Durante este período, e até ao final do estágio, a 4 de Julho de 2020, as minhas funções focaram-se na elaboração de certidões e envio das mesmas por correio; elaboração de capas de arquivo para os vários processos, obtendo assim competências no domínio da organização e arquivo de documentos e processos consulares; registo de processos e certidões em índices e preparação do envio de passaportes e cartões de cidadão a domicílio, de forma a evitar acumulações de cidadãos nas instalações do consulado. A receção do consulado apenas reabriu a 1 de julho de 2020.

Tendo feito uma breve descrição geral das atividades desenvolvidas durante o período de estágio, irei, de seguida, descrever mais aprofundadamente as mesmas, nomeadamente as permanências consulares, as reuniões e tarefas executadas ao longo de um dia típico nas instalações do CGPL.

### **3.1 – Permanências Consulares, Deslocações e Reuniões**

As permanências consulares consistem na deslocação de um funcionário consular a várias cidades do país, para emissão de passaportes e cartões de cidadão. As mesmas funcionam sob regime de marcação prévia e, dependendo da importância da comunidade portuguesa numa determinada cidade, são realizadas entre uma e quatro permanências anuais no Luxemburgo. Devido à crise sanitária causada pela pandemia da COVID-19, apenas foram realizadas 3 permanências consulares durante o período de estágio, tendo as restantes permanências sido anuladas para o ano de 2020. A primeira permanência a que assisti decorreu a 4 de fevereiro de 2020, em Ettelbruck, no norte do país, na Associação de Pais de Ettelbruck. Decorreu com o apoio do presidente da associação, Sr. Fernando Vieira. Seguiu-se a permanência consular na chamada capital do Sul, Esch-sur-Alzette, no dia 11 de fevereiro de 2020, na Associação Rancho Folclórico “Províncias de Portugal”, contando com a presença do seu presidente, o Sr. Manuel Cavaleiro. Por fim, a permanência na cidade de Diekirch a 3 de março de 2020, na Associação de Pais da Escola Portuguesa de Diekirch, representada pela Sra. Etelvina Freitas.

Foram realizadas ainda outras deslocações, nomeadamente ao Centro Penitenciário do Luxemburgo em Schrassig a 22 de janeiro de 2020, em acompanhamento a um funcionário consular e assim como a Adida Social da Embaixada de Portugal no Luxemburgo, para emissão de cartões de cidadão a detidos. No dia 3 de março de 2020 foi realizada também uma deslocação a um lar em Diekirch (*Maison de Soins Sacré-Coeur de Diekirch*) para emissão de um cartão de cidadão a uma cidadã acamada. Todas as deslocações acima referidas são parte integrante e de elevada importância do trabalho do posto consular, de forma a garantir acesso aos serviços a uma parte da população que tenha dificuldade em deslocar-se ao CGPL, que se encontra na capital do Luxemburgo. As permanências consulares em particular têm uma enorme afluência, tendo sido realizados, em apenas três dias, 176 documentos de identificação civil por um só funcionário. Por sua vez, as deslocações ao centro penitenciário permitem evitar que os detidos tenham de se

deslocar às instalações do CGPL. Por fim, as deslocações a lares e outros particulares permite o acesso aos serviços consulares a cidadãos que, por razões de saúde, não consigam dirigir-se diretamente ao CGPL.

Para além das deslocações, tive oportunidade de assistir a três reuniões, as quais irei descrever de seguida. A primeira reunião decorreu no dia 11 de dezembro de 2019, sendo esta uma reunião do conselho consultivo, estando presentes o Cônsul-Geral, a Chanceler, a Sra. Liliana Bento (Secretária Adjunta Sindical da área da Construção do LCGB), o Sr. Eduardo Dias (Secretário Central do Departamento dos Imigrantes do OGBL), o Sr. Joaquim Prazeres (Coordenador do Ensino Português no Luxemburgo), o Sr. António Valente (membro da direção do CLAE) e o Sr. Rogério Oliveira, membro do Conselho das Comunidades Portuguesas. Estando presentes membros dos sindicatos e associações, o alvo de discussão foi a comunidade portuguesa e os obstáculos que enfrentam no país. Em particular, foi discutido o caso concreto de um casal português, cujas dificuldades tinham sido expostas em vários jornais no Luxemburgo. Os vários membros presentes na reunião apontaram áreas que devem ser melhoradas, discutiram as lacunas presentes no funcionamento do CGPL e de que forma afetam a comunidade portuguesa, sendo o tempo de espera para obtenção de marcações no CGPL uma das grandes críticas mencionadas. Enquanto estagiária, elaborei um relatório da reunião que, depois de aprovado pelo Cônsul-Geral, foi enviado para o MNE em Lisboa em janeiro de 2020.

No dia 13 de janeiro de 2020, assisti à reunião da Sra. Chanceler com um membro da associação C.A.SA., a Sra. Rosa Sousa, cujo objetivo era o de discutir e entregar os planos de propostas da associação, com fim a obtenção de apoios financeiros do Estado português, no âmbito do Associativismo da Diáspora por parte da Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas (DGACCP) do MNE. Todos os anos as associações têm a oportunidade de entregar as suas propostas, com os respetivos planos de atividade e orçamentos, para serem elegíveis para um apoio financeiro da DGACCP, apoio este que irá variar financeiramente dependendo da avaliação. As propostas mais relevantes são as de apoio social à comunidade portuguesa.

A última reunião a que assisti decorreu no dia 4 de fevereiro de 2020, na presença do Cônsul-Geral, Chanceler, funcionários do CGPL assim como do *call center*, com a Sra. Secretária de Estado das Comunidades Portuguesas, a Dr.<sup>a</sup> Berta Nunes, na ocasião da sua visita ao

Luxemburgo. A reunião decorreu nos mesmos moldes da reunião com os membros do conselho consultivo, na medida em que foram discutidas as lacunas no funcionamento do CGPL, nomeadamente a nível do serviço de *call center* e o tempo de espera para obtenção de marcações. Realizei um relatório da reunião, posteriormente entregue ao Cônsul-Geral. Para além das reuniões anteriormente referidas, estive também presente em reuniões dos funcionários consulares com o Cônsul-Geral e a Chanceler, que tinham como objetivo a discussão de novas medidas a implementar no quotidiano do funcionamento do posto consular assim como fazer o ponto-situação do mesmo. Estas reuniões tinham lugar em média duas vezes por mês.

### **3.2 – Workflow de um Serviço Consular**

De forma a finalizar a descrição das atividades desenvolvidas durante o estágio, irei, de seguida, especificar as minhas tarefas e funções no contexto do *workflow* quotidiano do CGPL. No início do estágio, a aprendizagem passou essencialmente pelo atendimento direto ao público na receção do Consulado, assim como através do serviço de *call center*, no qual tratei essencialmente de responder a emails e agendar marcações. A nível da receção, realizei entrega de documentos (passaportes, cartões de cidadão e certidões) e acompanhei o manuseamento das aplicações CVCC (Cartão de Cidadão) e SiPEP (Passaporte), na presença de um funcionário consular. Para além do aprofundamento dos meus conhecimentos sobre estes sistemas informáticos, o atendimento direto ao público levou a que desenvolvesse um domínio extenso sobre documentação e procedimentos necessários para os mais variados assuntos, como, por exemplo, pedidos de nacionalidade ou ainda casamento de portugueses no estrangeiro. Ao longo do estágio, adquiri também conhecimentos sobre o funcionamento do Sistema Integrado de Registo e Identificação Civil Português (SIRIC), no qual são elaborados todos os processos de registo civil (casamento, divórcio, óbito, registo de nascimento e certidões), tendo acompanhado o uso do programa maioritariamente para a elaboração de certidões (de nascimento, óbito e casamento) de modelo integral (em português) e internacional. Paralelamente, e, sempre em acompanhamento por um funcionário consular, foram adquiridos conhecimentos relativos ao funcionamento do Sistema de Gestão Consular (SGC), para registo de atos consulares assim como a consultar inscrições consulares e os pedidos associados a cada cidadão. Também foram elaborados certificados específicos para o Grão-Ducado do Luxemburgo, nomeadamente o



Certificado de Capacidade Matrimonial para efeitos de casamento e o *Certificat de Coutume* para efeitos de PACS (união de facto no Luxemburgo, que só é reconhecida no país e em França – um casal português com PACS no Luxemburgo é solteiro em Portugal). Também foi acompanhada a elaboração de atos de notariado, mais especificamente procurações e termos de autenticação. Fiquei também encarregue de arquivar processos consulares, inserir dados nos vários índices consulares e tratar do correio simples e registado (envio de documentos de identificação civil durante o período de encerramento do consulado, certificados e certidões). Por fim, aprendi também a fazer cartões de cidadão, passaportes, passaportes temporários e títulos de viagem únicos.

### **3.3 – O CGPL e a Comunidade Portuguesa no Luxemburgo**

Ao longo do decorrer do estágio, tornou-se indiscutível o seguinte facto: os consulados são indispensáveis para as comunidades que servem, neste caso, a comunidade portuguesa no Luxemburgo. É importante sublinhar que estão incluídos nesta categoria todos os portugueses residentes na Alemanha, Bélgica e França, que fazem a sua vida toda no Luxemburgo e residem fora do território luxemburguês em grande parte devido ao elevado custo de vida no país.

Existe uma lacuna de peso a apontar no funcionamento do consulado, nomeadamente o reduzido número de funcionários proporcionalmente à dimensão da comunidade que serve. Na prática, este desfasamento entre a escala da comunidade e os recursos humanos insuficientes traduz-se num tempo de espera médio de três meses para agendamento de marcações; longas filas de espera para o atendimento na receção; e um tempo de tratamento de processos que se pode alongar significativamente devido à limitada disponibilidade de funcionários para tratamento do trabalho em *back-office*. Consequentemente, e apesar de serem reservadas listas de atendimento para casos urgentes, existe um grande sentimento de agastamento da comunidade portuguesa perante esta instituição. Este sentimento é visível no quotidiano do CGPL, havendo muitas instâncias de visível frustração por parte dos cidadãos, que se queixam do tempo de espera no atendimento ao balcão, sem marcação prévia, e na dificuldade em conseguir agendar marcações. Em várias ocasiões, teve de se fazer apelo às autoridades policiais luxemburguesas para evitar que certas situações se descontrolassem. Eduardo Dias, secretário central do departamento de Imigrantes da OGBL, afirma que esta situação é um “escândalo” (Agência Lusa, 2019) e que os emigrantes não são tratados da mesma forma que os cidadãos residentes em território nacional. A

OGBL sublinha que o débil funcionamento dos serviços consulares no país poderá ter consequências na vida dos cidadãos, nomeadamente “*comprometer viagens, relações civis e comerciais.*” (Agência Lusa, 2019). Estas circunstâncias exigem grande flexibilidade por parte dos funcionários, o que se refletiu nas atividades desenvolvidas durante o estágio – não é possível reservar certas tarefas a funcionários específicos, pelo que todos devem fazer um pouco de tudo.

Os pedidos mais frequentes da comunidade são a emissão de cartões de cidadão, certidões de nascimento e casamento (de apresentação obrigatória para inscrição junto de uma *Commune* (equivalente aos concelhos em Portugal), nas escolas, para postos de trabalho e para qualquer ato de notariado efetuado no Luxemburgo). Seguem-se os pedidos de organização de processos de casamento para efeitos de casamento numa *Commune* ou noutro país assim como o certificado de residência para fins de isenção de apresentação ao dia da defesa nacional ou para fins de candidatura ao ensino superior pelo Contingente Emigrante. Estes serviços ilustram de que forma os consulados são essenciais para o apoio da comunidade, fazendo uma ponte de ligação com Portugal. Sem serviços consulares, a comunidade ver-se-ia obrigada a dirigir-se diretamente a Portugal para resolver os mais variados assuntos, pelo que os serviços consulares se destacam como essenciais e fundamentais para garantir o bem-estar e direitos das comunidades que representam. São a verdadeira extensão externa do serviço público, que, como visto anteriormente, se distingue como um dos elementos constitutivos da atividade diplomática (De Magalhães, 1995, p. 142).

Relativamente ao estágio em si, o mesmo foi uma oportunidade de compreender de que forma opera um dos serviços externos do MNE, e perceber a sua importância para uma das partes integrantes da política externa portuguesa, nomeadamente, as comunidades portuguesas no estrangeiro. Enquanto estagiária, adquiri conhecimentos no funcionamento do quotidiano de um consulado que se encontra ao serviço de uma comunidade de grandes dimensões. A situação de crise sanitária que se instalou a partir de março de 2020 no Luxemburgo levou ao encerramento parcial do CGPL e consequentemente, a uma suspensão das atividades do estágio durante várias semanas, pelo que o mesmo foi prolongado por um período adicional de dois meses. Neste contexto, foram anuladas todas as permanências consulares previstas para o ano de 2020, pelo que apenas tive oportunidade de assistir a três permanências. Também não decorreram eventos durante este período pelo que não tive oportunidade de participar em quaisquer eventos culturais e outras

reuniões, não só no contexto da crise sanitária, mas também nos meses de estágio que antecederam a mesma. As atividades do estágio decorreram maioritariamente num contexto de ritmo de trabalho quotidiano, que teve as suas vantagens e desvantagens. Por um lado, esta imersão total no quotidiano do funcionamento do consulado, através do desempenho de funções maioritariamente administrativas e de atendimento ao público, permitiu a que pudesse observar, em primeira mão, as dinâmicas e necessidades da comunidade portuguesa no Luxemburgo, assim como permitiu ao desenvolvimento das minhas competências de relacionamento interpessoal, manuseamento dos programas informáticos específicos ao funcionamento de um consulado e serviços públicos portugueses e competências na área administrativa. Por outro lado, não tive oportunidade de assistir a quaisquer eventos culturais no contexto consular, assim como não houve muitas oportunidades de desenvolver práticas de interação em contexto internacional, o chamado *networking*, que constam como objetivos do estágio. Outro fator decisivo na tipologia e variedade de tarefas possibilitadas durante o estágio foi a indiscutível falta de recursos humanos. Comecei a estagiar no CGPL quando este se encontrava com quatro funcionários a menos, o que se traduziu numa menor flexibilidade a nível das atividades desenvolvidas.

Como referido anteriormente, a pandemia em 2020 destabilizou significativamente o decorrer normal do estágio e contribuiu para a baixa diversidade das atividades desenvolvidas durante o mesmo. No entanto, também o tornou único, na medida em que tive oportunidade de observar como opera um serviço consular numa situação fora do normal. Após a conclusão do estágio, tive a oportunidade de permanecer três meses adicionais no CGPL, período durante o qual continuei a desenvolver as competências anteriormente descritas, com maior ênfase na gestão de caixas de correio eletrónicas e apoio ao *call center* na reposta a uma acumulação significativa de emails e processos, consequência da paralisação parcial dos serviços consulares a partir de março 2020.

Para além do desenvolvimento das minhas competências profissionais, este estágio permitiu enriquecer significativamente a componente teórica desta temática, na medida em que tive a oportunidade de observar pessoalmente as dinâmicas da comunidade portuguesa do Luxemburgo, não só nos seus momentos de necessidade e recurso aos serviços consulares, mas também pelo simples envolvimento no quotidiano luxemburguês, no qual esta comunidade tem um peso considerável. Termino esta análise do CGPL com duas grandes conclusões. Os serviços

consulares são cruciais para as comunidades que servem, na medida em que lhes permite acesso, no país de residência, aos serviços públicos portugueses e evitar, assim, deslocar-se a Portugal para resolver assuntos tais como registos de nascimento ou ainda renovar documentos de identificação civil. No entanto, a debilidade notável a nível dos recursos humanos vem colocar um importante entrave ao funcionamento do mesmo e desperta sentimentos negativos perante a comunidade. É imperativo um maior investimento por parte do governo português, de forma a garantir uma maior qualidade de serviços e um quadro alargado de pessoal efetivo, e poder responder melhor às necessidades da comunidade portuguesa no Luxemburgo.

## Conclusão

A política externa é crucial para o funcionamento dos Estados e determina de que forma cada um deles age em contexto internacional. Isto é de uma importância acrescida no mundo atual, na medida em que as organizações internacionais têm um papel absolutamente determinante na ação dos Estados, que se regem por valores comuns, como é o caso dos valores democráticos para a UE. A defesa dos interesses de cada Estado no contexto internacional é conseguida pela política externa, sendo o instrumento mais privilegiado o da diplomacia, na medida em que permite a resolução de problemas. A diplomacia, que estabelece relações pacíficas entre Estados através de intermediários, os agentes diplomáticos, é um instrumento usado desde tempos remotos. Momentos de turbulência e ambiente de guerra na Europa no séc. XVI levaram a um declínio das relações diplomáticas até à assinatura dos Tratados de Vestefália no séc. XVII. A ocorrência de novas guerras, nomeadamente as tentativas de hegemonia por parte da França no séc. XVIII vieram ameaçar novamente a viabilidade das relações diplomáticas. A diplomacia como a conhecemos hoje e o contexto em que hoje vivemos começou a formar-se no final da Primeira Guerra Mundial com a criação da Sociedade das Nações. A diplomacia multilateral floresceu verdadeiramente no séc. XX com a criação de vários organismos internacionais. As Convenções de Viena sobre as Relações Diplomáticas e Consulares de 1961 e de 1963 respetivamente vieram circunscrever as normas em torno da atividade diplomática. É na convenção de 1963 que se começam a definir as normas em torno das relações consulares, que têm um papel muito menos político que as diplomáticas propriamente ditas, e muito mais orientado para o serviço aos cidadãos do Estado, que não se encontrem no seu país de residência.

No contexto da PEP, as relações consulares adquiriram uma maior importância desde a promulgação das Comunidades Portuguesas no estrangeiro como um dos seus vetores estratégicos. Foi até muito recentemente definida por três grandes vetores, nomeadamente o europeu, o atlântico e o das colónias, mais tarde substituído pela lusofonia, reconheceu o multilateralismo, a internacionalização e as comunidades portuguesas como novos vetores estratégicos em 2018, ao lado dos tradicionais. A importância estratégica das comunidades portuguesas no estrangeiro é reconhecida pelo MNE, e o crescente número de emigrantes portugueses e lusodescendentes, assim como a sua complexificação e heterogeneização, levam a que seja necessário um esforço

acrescido na garantia da defesa dos seus direitos, segurança e integração nos países de acolhimento. Neste contexto, os serviços consulares destacam-se como fundamentais para que sejam respondidas as necessidades das comunidades portuguesas. Não só funcionam como extensão dos serviços públicos portugueses, como também têm um papel importante na resposta em momentos de crise, sejam elas de ordem natural, social, económica ou política.

Portugal destacou-se como país de emigração desde o final do séc. XIX, em que se fez notar uma primeira grande vaga de emigração para a América do Sul, nomeadamente para o Brasil. O regime ditatorial veio colocar obstáculos ao processo de emigração, com a definição de várias normas proibitivas codificadas por uma série de leis, a partir da década de 1930. Da década de 1950 em diante, a emigração de portugueses faz-se principalmente no contexto europeu, cujas nações em processo de industrialização necessitavam de mão-de-obra não qualificada. A consciencialização de que a emigração portuguesa trazia benefícios económicos a Portugal, ao aliviar a taxa de desemprego no país e através da importância das remessas enviadas pelos emigrados, levou a que o regime ditatorial adotasse uma atitude mais permissiva relativamente à emigração. Neste contexto, as décadas de 1950 e 1960 caracterizaram-se por um fluxo elevado dessas saídas, que abrandou apenas com a crise económica de 1973-1974. A esperança de uma melhor qualidade de vida em Portugal após a queda do regime ditatorial e o processo de democratização contribuíram para uma descida das saídas. No entanto, a adesão de Portugal à CEE em 1986 e a assinatura de tratados de livre circulação na União Europeia na década de 1990 reativaram os fluxos migratórios. O Luxemburgo foi um dos principais países europeus recetores destes emigrantes, desde a década de 1960. Apesar das suas políticas de imigração bastante restritivas, a posição geográfica privilegiada do Luxemburgo, no coração da Europa, assim como a sua economia cada vez mais forte e atrativa, fizeram deste país um destino importante para os emigrantes portugueses.

Enquanto as duas primeiras décadas de emigração portuguesa se caracterizem pelo movimento em grande parte de trabalhadores, os anos que se seguiram ao 25 de Abril até à entrada de Portugal na CEE incluem a ida de famílias dos que já tinham emigrado anteriormente para o país. A comunidade portuguesa no Luxemburgo começou a ter dimensões consideráveis e marcou a sua presença cada vez mais no país, apesar dos obstáculos de integração que este lhe colocava. Usando o termo de Aline Schiltz, estas dinâmicas levaram a uma “lusoficação” do Luxemburgo,

que conta hoje, oficialmente, com praticamente 100.000 portugueses residentes no país, o que é um número considerável para um país que não chega aos 650.000 habitantes. Deve-se ter em conta que este número não corresponde às reais dimensões desta comunidade, na medida que as estatísticas luxemburguesas contabilizam portugueses detentores da dupla nacionalidade como luxemburgueses, assim como há muitos lusodescendentes que nunca foram registados como portugueses, incluindo-me eu própria neste grupo. Invocando a minha experiência estritamente pessoal, é impossível evitar o “português” no Luxemburgo, na medida em que o português é uma língua que se ouve falar nos transportes, na rua, nos comércios e outros serviços. Qualquer pessoa que se encontre à procura de emprego irá encontrar inúmeros anúncios em que o português é considerado como mais-valia e, às vezes, até obrigatório. Embora muitos emigrantes, e, sobretudo, lusodescendentes, se tenham integrado e ambientado mais às normas sociais luxemburguesas e aos seus costumes, não se pode afirmar que houve aqui um verdadeiro processo de assimilação. A identidade portuguesa não desapareceu durante o processo de integração no país e os costumes portugueses coexistem com os luxemburgueses na vida desta comunidade.

Encontrando-se fora do seu país de origem, para a comunidade, os serviços consulares são fundamentais e, mais especificamente, o CGPL destaca-se como uma instituição de elevada importância. As suas funções não são apenas de regularização da situação civil dos cidadãos sem necessidade de se deslocar a Portugal ou a simples renovação de um cartão de cidadão ou passaporte. O exercício destas funções é absolutamente fulcral à integração dos portugueses no Luxemburgo pelo que os problemas que o CGPL enfrenta, nomeadamente os atrasos significativos no atendimento e na obtenção de marcações, têm consequências diretas na vida dos cidadãos. Podemos argumentar que os cidadãos devem ter consciência dos atrasos e organizar os seus assuntos de acordo com os tempos de espera; no entanto, situações como perda ou roubo de documentos de identificação civil exigem uma resposta imediata – e embora o CGPL disponha de serviços de urgência, são vários os casos que não são resolvidos atempadamente. A importância dos serviços consulares não é medida quando estes funcionam na perfeição; é na falta de recursos humanos, nos atrasos e em todos os problemas que daí surgem que podemos observar de que forma estes serviços têm um papel fundamental para a sua comunidade. O clima de crise que se instalou durante 2020 devido à pandemia da COVID-19 evidenciou ainda mais as lacunas no funcionamento destes serviços consulares, que enfrentaram dificuldades na gestão das marcações anuladas e recuperação das mesmas. Como muitos emigrantes tiveram de se dirigir diretamente a

Portugal para resolver os mais variados assuntos, pode-se afirmar a existência de falhas importantes na capacidade de resposta dos serviços em tempos de crise.

Os problemas que podemos evidenciar no CGPL, assim como em outros consulados da rede diplomática portuguesa, vão para além do consulado em si. É uma expressão do insuficiente investimento que Portugal tem feito numa vertente da sua política externa que, no entanto, reconheceu como importantíssima para a mesma, o das comunidades portuguesas no estrangeiro, cujo crescimento deve ser acompanhado pelo governo português. Como foi visto anteriormente, o IRN registou um crescimento de cerca de 10.000 cidadãos portugueses com residência no Luxemburgo, entre abril e outubro 2020 – e, embora a comunidade tenha indiscutivelmente crescido, o número de funcionários permanece igual. Também seria vantajoso para os serviços externos a existência de pessoal de reserva do MNE que possa ser enviado para os vários consulados para cobrir eventuais ausências prolongadas de funcionários, de forma a evitar distúrbios no funcionamento dos postos consulares. Para finalizar esta crítica ao funcionamento do CGPL, sublinho que assisti ao esforço de preparação do Consulado à luz da implementação do Centro de Atendimento Consular em Lisboa, que entrou em funcionamento em dezembro de 2020 para o CGPL. Isto mostra iniciativa por parte do governo português em tornar o atendimento consular mais efetivo, e, esperançosamente, o sistema de agendamento de marcações para assuntos consulares irá melhorar. No entanto, é importante voltar a sublinhar a questão da falta de recursos humanos; enquanto não for feito um investimento no sentido de alargar o corpo de pessoal efetivo, os problemas permanecerão. O Centro de Atendimento Consular irá facilitar o agendamento de marcações, mas não irá diminuir magicamente o tempo de espera para os cidadãos serem atendidos. Este parágrafo responde à pergunta de investigação colocada na introdução deste relatório, “*Qual é o papel dos serviços consulares na resposta às necessidades das comunidades portuguesas no estrangeiro?*”. Os serviços consulares são os mediadores, a ponte entre a comunidade portuguesa, neste caso do Luxemburgo, e Portugal. Sem estes serviços, os emigrantes ver-se-iam obrigados a deslocar-se a Portugal. Para além disto, estes serviços garantem a integração das comunidades nos países de acolhimento, destacando-se como importante agente da política externa portuguesa. Tendo em conta que apenas passaram dois anos desde a promulgação oficial das comunidades portuguesas como um dos novos vetores estratégicos da PEP, fica a esperança de futuros investimentos por parte do governo português para melhorar o serviço público português às comunidades portuguesas no estrangeiro.



O estágio no CGPL permitiu ver, em primeira mão, de que forma funciona um serviço consular da rede diplomática, assim como aperceber-me quais os principais pedidos da comunidade portuguesa no Luxemburgo. Para além do enriquecimento do presente estudo com uma vertente prática, destaca-se como uma realização pessoal e profissional, que me permitiu adquirir conhecimentos teórico-práticos que me serão úteis ao longo de todo o meu percurso profissional. Em especial, a nível das relações interpessoais e no *workflow* de uma instituição que se destaca pelos seus serviços nos domínios do registo civil assim como do notariado. Enriqueci de forma muito significativa a minha compreensão sobre as comunidades portuguesas no estrangeiro, neste caso através da imersão total na comunidade que vive no Luxemburgo.

## Bibliografia

### Fontes Primárias

Decreto-Lei nº 71/2009. D.R. I Série. 63 (31-03-2009)

Instituto Nacional de Estatística. 2003. *Emigrante Permanente*. [online] Available at : < <https://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/5743#Rela%C3%A7%C3%B5es>> [Accessed 10 December 2020]

STATEC. 2018. *Les principales communautés du pays : 96 544 Portugais vivent au Luxembourg*. [online] Luxembourg : Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg. Available at: < <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/regards/2018/PDF-06-2018.pdf>> [Accessed 5 April 2020]

STATEC. 2019. *93% de la population luxembourgeoise sont des ressortissants de l'UE-28*. [online] Luxembourg : Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg. Available at: < <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/regards/2019/PDF-07-2019.pdf>> [Accessed 5 April 2020]

STATEC. 2020. *626 000 habitants au 1er janvier 2020*. [online] Luxembourg : Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg. Available at: <<https://statistiques.public.lu/fr/actualites/population/population/2020/04/20200401/20200401.pdf>> [Accessed 5 April 2020]

### Fontes Secundárias

Albert, I., Coimbra S.B. and Carmo, K.A. 2016. *Les immigrés portugais au Luxembourg: Projets futurs et bien-être. Angewandte Forschung*. [online] Available at: < [https://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/27623/1/Angewandte\\_Forschung\\_2016.pdf](https://orbilu.uni.lu/bitstream/10993/27623/1/Angewandte_Forschung_2016.pdf)> [Accessed 5 April 2020]

Als. G. 1959. L'Économie du Grand-Duché de Luxembourg. *Revue d'économie politique*, 69(1), pp.46-73. [online] Available at : < <https://www.jstor.org/stable/24691182>> [Accessed 12 December 2020]

Agência Lusa. 2019. Emigrantes no Luxemburgo consideram “intolerável” situação no consulado. *Notícias ao Minuto*. 10 October. [online] Available at: < <https://www.noticiasao minuto.com/pais/1336809/emigrantes-no-luxemburgo-consideram-intoleravel-situacao-no-consulado>> [Accessed 11 December 2020]

Baganha, M.I. and Góis, P. 1998. Migrações internacionais de e para Portugal: o que sabemos e para onde vamos? *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Volume 52-53. pp. 229-280

Baganha, M.I. 2003. From Closed to Open Doors: Portuguese Emigration under the Corporatist Regime. *E-Journal of Portuguese History* 1(1) pp. 1-16. ISSN 1645-6432

Beine, M. and Souy, B. 2016. The evolution of immigration and asylum policy in Luxembourg: insights from IMPALA. *Critical Quarterly for Legislation and Law*, 99(2). pp. 132-154. [online] Available at : < <https://www.jstor.org/stable/44504916>> [Accessed 25 May 2020]

Brown, S. and Bean, F. 2016. Conceptualizing Migration: From Internal/International to Kinds of Membership. In White, M. ed. 2016. *International Handbook of Migration and Population Distribution*, pp. 90-106. Springer.

Bux, U. 2019. Os Cidadãos da União e os seus Direitos. *Parlamento Europeu*. [online] Available at: < [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU\\_4.1.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_4.1.1.pdf)> [Accessed 16 February 2020]

Campos, J.M. and Campos, J.L.M. 2007. *Manual de Direito Comunitário*. Coimbra: Coimbra Editora

Comissão Europeia. 2020. Joseph Bech : how a small country can play a crucial role in European integration. *European Commission EU Pioneers*. [online] Available at : <[https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/eu\\_pioneers\\_joseph\\_bech\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/eu_pioneers_joseph_bech_en.pdf)> [Accessed 8 December 2020]

Comissão Europeia. s.d.a. Emigration. *European Commission Website*. [online] Available at: <<https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we->

do/networks/european\_migration\_network/glossary\_search/emigration\_en> [Accessed 20 December 2020]

Comissão Europeia. s.d.b. Immigration. *European Commission Website*. [online] Available at: <[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_search/immigration\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/immigration_en)> [Accessed 20 December 2020]

De Magalhães, J.C. 1995. *A Diplomacia Pura*. Venda Nova: Bertrand Editora

De Magalhães, J.C. 2002. *A Política Externa Portuguesa No Plano Multilateral*. Janus. [online] Available at: <[https://www.janusonline.pt/arquivo/2002/2002\\_3\\_2\\_14.html](https://www.janusonline.pt/arquivo/2002/2002_3_2_14.html)> [Accessed 26 March 2020]

De Sousa, T. & Gaspar, C. 2015. Portugal, a União Europeia e a Crise. *Relações Internacionais* (48). pp. 99-114

De Witt-Guizot, F. 1930. Le long de nos frontières : Le Grand-Duché de Luxembourg. *Revue des Deux Mondes (1829-1971)*, 55(1), pp.73-101 [online] Available at : <<https://www.jstor.org/stable/44845711>> [Accessed 12 December 2020]

Direção-Geral das Atividades Económicas. s.d. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. *Direção-Geral das Atividades Económicas* [online] Available at: <<https://www.dgae.gov.pt/servicos/comercio-internacional-e-relacoes-internacionais/multilaterais/organizacao-para-a-cooperacao-e-desenvolvimento-economico-ocde-.aspx>> [Accessed 13 December 2020]

Embaixada do Luxemburgo em Lisboa. s.d. Histoire des relations entre le Luxembourg et le Portugal. *Embaixada do Luxemburgo em Lisboa*. [online] Available at: <<https://lisbonne.mae.lu/fr/L-Ambassade/Histoire-des-relations-entre-le-Luxembourg-et-le-Portugal>> [Accessed 27 May 2020]

Fisher, J. 2014. Diáspora. In Mendes, N.C. & Coutinho, F.P. eds. 2014. *Enciclopédia das Relações Internacionais*. Lisboa: Publicações Dom Quixote. pp. 146-148

Fitzpatrick, J.P. 1966. The Importance of “Community” in the Process of Immigrant Assimilation. *The International Migration Review*, 1(1), pp. 5-16. [online] Available at: <<https://www.jstor.org/stable/pdf/3002231>> [Accessed 20 December 2020]

Fleury, C. 2013. Les solidarités intergénérationnelles dans une perspective des parcours de vie: Le cas des immigrants portugais du Luxembourg. *Sociologie et Sociétés*. [e-journal] 45(1). 10.7202/1016397ar

Galito, M.S. 2019. Ensaio sobre Política Externa Portuguesa. *Instituto Superior de Economia e Gestão: CEsA/CSG Documentos de Trabalho* nº 176-2019. [online] Available at: <<http://hdl.handle.net/10400.5/17716>> [Accessed 11 January 2020]

Gouveia, J.B. 2009. *Direito Internacional Público: Textos Fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora

Grossman, J. 2019. Toward a definition of diaspora. *Ethnic and Racial Studies*, 42(8). [online] Available at: <<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01419870.2018.1550261>> [Accessed 8 December 2020]

Jeannesson, S. 2020. The Concert of Europe. *Encyclopédie pour une histoire numérique de l'Europe*. [online] Available at : <<https://ehne.fr/en/node/12227>> [Accessed 9 December 2020]

Jesus, J.D. 2014. Diplomacia. In Mendes, N.C. & Coutinho, F.P. eds. 2014. *Enciclopédia das Relações Internacionais*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 151-153

Kissinger, H. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon & Schuster

Macieira, R. & Malcata, H. 2014. Política Externa Portuguesa. In Mendes, N.C. & Coutinho, F.P. eds. 2014 *Enciclopédia das Relações Internacionais*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 412-415

Magone, J. 1998. A Integração Europeia e a Construção da Democracia Portuguesa. *Penélope: revista de história e ciências sociais* (18) pp.123-163 [online] Available at: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2656406.pdf>> [Accessed 23 August 2020]

Marques, J.C. 2010. A Emigração Portuguesa em Tempos de Imigração. *Polígono, Revista de Geografia* nº 20, pp. 115-129

Mendes, A. M. S. 2017. *Aristides de Sousa Mendes: Memórias de um neto*. Porto Salvo: Edições Desassossego

Okolski, M. 2009. Transition from emigration to immigration: is it a destiny of modern European countries? in Arango, J., Bijak, J.; Drobhavl, D., Fassmann, H., Kupiszeweska, D.; Kupiszewska, M., Lesinksa, M., Okolski, M., Peixoto, J., Reeger, U. and Wisniowski, A. 2009. *Europe: the continent of immigrants. Trends, structures and policy implications*. IDEA Working Papers.

Patrício. R. 2014. Política Externa. In Mendes, N.C. & Coutinho, F.P. eds. 2014. *Enciclopédia das Relações Internacionais*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 407-410

Peixoto, J. 2012. A emigração portuguesa hoje: o que sabemos e o que não sabemos. *SOCIUS Working Papers*. [online] Available at: <[https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/4892/1/WP\\_5\\_2012socius.pdf](https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/4892/1/WP_5_2012socius.pdf)> [Accessed 25 May 2020]

Pereira, C. and Azevedo, J. 2019. The Fourth Wave of Portuguese Emigration: Austerity Policies, European Peripheries and Postcolonial Continuities. In Pereira, C. and Azevedo, J. eds., 2019. *New and Old Routes of Portuguese Emigration: Uncertain Futures at the Periphery of Europe*. Springer Open: IMISCOE Research Series. [e-book] 10.1007/978-3-030-15134-8

Pereira, P.S. 2018. Portuguese Foreign Policy. In. Belli, B. and Nasser, F., ed. 2018. *The Road Ahead. The 21<sup>st</sup> Century World Order in the Eyes of the Policy Planners*. Fundação Alexandre de Gusmão. pp. 269-283

Pisco, P. 2020. As Comunidades Portuguesas na Política Externa. *Público*. [online] (Last updated 05:10AM on 14 February 2020). Available at: <<https://www.publico.pt/2020/02/14/politica/opiniao/comunidades-portuguesas-politica-externa-1903819>> [Accessed 27 March 2020]

Portal Diplomático. s.d.a. Comunidades Portuguesas. *Portal Diplomático*. [online] Available at: < <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/comunidades-portuguesas>> [Accessed 27 March 2020]

Portal Diplomático. s.d.b. Países: Luxemburgo. *Portal Diplomático* [online] Available at: <<https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/relacoesbilaterais/paises-geral/luxemburgo>> [Accessed 27 March 2020]

Rocha, D.P. 2014. Consulado. In Mendes, N.C. & Coutinho, F.P. eds. 2014. *Enciclopédia das Relações Internacionais*. Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 113-116

Saint-Maurice, A. & Pires, R.P. 1989. Descolonização e migrações. Os imigrantes dos PALOP em Portugal. *Revista Internacional de Estudos Africanos* nº 10-11, pp. 203-226. [online] Available at: <<https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/18626/1/Pires%281989%29%28SaintMaurice%29DescolonizacaoMigracoes.pdf>> [Accessed 20 December 2020]

Samoy, A. G. 1981. La Création de l'Union Économique Benelux. *Studia Diplomatica* 34(1/4) *Le Role des Belges et de la Belgique dans l'édification européenne*, pp. 179-198 [online] Available at : <<https://www.jstor.org/stable/44834687>> [Accessed 8 December 2020]

Sá, T.M., 2015. *Política Externa Portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos

Schiltz, A. 2013. *Migrations et Développement dans un espace politique changeant : Analyse de la mobilité intra-européenne entre le Portugal et le Luxembourg*. PhD. Université du Luxembourg. Available at: <<https://pdfs.semanticscholar.org/7045/2bfe8a66b47b79262e9dd320b3cdfd934c90.pdf>> [Accessed 11 January 2020]

Sousa Mendes Foundation. s.d. Aristides de Sousa Mendes: His Life and Legacy. *Sousa Mendes Foundation*. [online] Available at: <<http://sousamendesfoundation.org/aristides-de-sousa-mendes-his-life-and-legacy/>> [Accessed 16 February 2020]

Soutou, G.H. 2000. La Première Guerre mondiale : une rupture dans l'évolution de l'ordre européen. *Politique étrangère, Automne/Hiver*, 65 (3/4), 1900-2000 : *Cent ans de relations internationales*, pp. 841-853 [online] Available at : <[https://www.jstor.org/stable/pdf/42677555.pdf?ab\\_segments=0%2Fbasic\\_SYC-5187\\_SYC-](https://www.jstor.org/stable/pdf/42677555.pdf?ab_segments=0%2Fbasic_SYC-5187_SYC-)

5188%2F5188&refreqid=fastly-default%3Af2a51de8a5658380cc67bd1d4e4479fd> [Accessed 9 December 2020]

Teixeira, N.S. 2010. Breve ensaio sobre a Política Externa Portuguesa. *Relações Internacionais*. [online] Available at: <[http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/ri28/n28a04.pdf](http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri28/n28a04.pdf)> [Accessed 11 January 2020]

Teixeira, N.S. 2011. Portugal. In Freire, M.R. 2011. *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. [online] <http://dx.doi.org/10.14195/978-989-26-0086-4>. pp. 279-286

Teixeira, N.S. and Pinto, A.C. eds., 2012. *The Europeanization of Portuguese Democracy*. New York: Columbia University Press. [online] Available at: <[https://research.unl.pt/ws/portalfiles/porta1/6513907/NST\\_ACP\\_Europeanization\\_Portuguese\\_Democracy\\_2012.pdf](https://research.unl.pt/ws/portalfiles/porta1/6513907/NST_ACP_Europeanization_Portuguese_Democracy_2012.pdf)> [Accessed 17 January 2020]

Teixeira, N.S. & Hermenegildo, R.S. 2015. As Presidências Portuguesas da União Europeia. *Relações Internacionais* (48) pp. 61-78

Tourbeaux, J. 2012. *L'intégration des Portugais du Luxembourg*. CEPS/INSTEAD Working Papers. [online] Available at: <<https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/working-papers-CEPS/2012/09-2012.pdf>> [Accessed 5 April 2020]

Wilhelm, F. 2010. Le Grand-Duché de Luxembourg au croisement des cultures européennes. In Marti, R. and Vogt, H. eds., 2010. *Europa zwischen Fiktion und Realpolitik / L'Europe - fictions et réalités politiques*. [e-book] Available at : <<https://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctv1fxjdn.14>> [Accessed on 25 May 2020]

Wurth-Rentier, J. 1981. Du Grand-Duché de Luxembourg et de la Construction Européenne. *Studia Diplomatica* 34(1/4) *Le Role des Belges et de la Belgique dans l'édification européenne*, pp. 87-109 [online] Available at : <<https://www.jstor.org/stable/44834683>> [Accessed 8 December 2020]